



UNIVERSIDADE DO VALE DO TAQUARI
CURSO DE DIREITO

**A (IN)VIABILIDADE DE APLICAÇÃO DA TRIBUTAÇÃO DAS
GRANDES FORTUNAS À LUZ DA CONSTITUIÇÃO DE 1988**

Taiane Cleia Paixão

Lajeado, novembro de 2019.

TaianeCleia Paixão

A (IN)VIABILIDADE DE APLICAÇÃO DA TRIBUTAÇÃO DAS GRANDES FORTUNAS À LUZ DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Monografia apresentada na disciplina de Trabalho de Curso II – Monografia/Artigo Acadêmico do Curso de Direito, da Universidade do Vale do Taquari – Univates, como parte da exigência para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof. Ms. Elenara Pôrto e Silva
Machado

Lajeado, novembro de 2019.

TaianeCleia Paixão

A (IN)VIABILIDADE DE APLICAÇÃO DA TRIBUTAÇÃO DAS GRANDES FORTUNAS À LUZ DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

A Banca examinadora abaixo aprova a Monografia apresentada na disciplina de Trabalho de Curso II – Monografia/Artigo Acadêmico do Curso de Direito, da Universidade do Vale do Taquari – Univates, como parte da exigência para a obtenção do título de Bacharel em Direito:

Prof.:

Prof.:

Prof.:

Lajeado, novembro de 2019.

AGRADECIMENTO

Agradeço à minha orientadora por toda a força e motivação durante o percurso desta monografia, obrigada por me acalmar nos momentos de crises, por entender minha hiperêmese gravídica e por me mostrar como sou forte.

Um agradecimento especial à minha mãe, que foi mãe solo, é doméstica, com ensino fundamental incompleto e, apesar de tudo, compreendeu o valor da educação e como ela é transformadora.

Ao meu marido André Lacerda, meu porto seguro, meu farol neste período de tempestade. Obrigada por ter caminhado ao meu lado durante este percurso, não me deixando desistir e acreditando sempre em mim. Obrigada por tudo, meu amor. Você foi essencial na minha caminhada.

Agradeço meu filho João Guilherme, que ainda está em meu ventre. Espero que se orgulhes da mãe que tens, e que eu consiga ensinar a ti o mesmo amor pelos estudos que aprendi com a minha mãe.

Por fim, um agradecimento à minha família de modo geral, pois sou a primeira pessoa a se formar na universidade. Espero que eu possa ser um incentivo.

*"Do ponto de vista do interesse geral e do bem comum, é preferível tributar os ricos a tomar
emprestado deles."*

Thomas Piketty

RESUMO

Diante das recentes reformas na legislação brasileira, as quais visam alternativas à crise econômica vivida pelo país, bem como à crescente desigualdade social, a presente monografia, utilizando-se do método dedutivo, buscou analisar a (in)viabilidade da implementação do Imposto Sobre Grandes Fortunas (IGF), baseando-se na Constituição Federal de 1988, bem como no método fiscalizatório existente uma vez que se trata de um imposto com alto cunho social. Para tanto, após a análise histórica do tributo, da distribuição da carga tributária brasileira e da busca pela justiça fiscal, apresentou-se os principais projetos de lei que visam a instituição do IGF, discorrendo-se acerca de suas semelhanças e diferenças. Ainda, relatou experiências internacionais de países desenvolvidos e em desenvolvimento, buscando demonstrar a importância do imposto na economia daqueles países e apontando os motivos que levaram alguns destes a abolir o IGF ou modificar o modo de tributação, uma vez que se trata de um imposto sobre os bens e não sobre rendimentos, cabendo à parte que está sendo tributada a declaração de valores. Desta forma, discorreu acerca das possíveis problemáticas encontradas por estes países, como a criação de inúmeros cargos para o método fiscalizatório, o que demanda um alto investimento de recursos por parte da União. Além disso, há a possibilidade de consistir em bitributação, a possibilidade de evasão fiscal e a grande dificuldade em delimitar o termo grande fortuna. Por fim, analisou os principais argumentos contrários à instituição do IGF, refutando aqueles que foram considerados sem embasamento, bem como sugeriu alternativas à instituição do IGF. A conclusão do trabalho defendeu a viabilidade da tributação sobre grandes fortunas desde que feito um estudo completo acerca do aparato fiscalizatório a ser criado pelo Estado, bem como de que se apure o montante a ser arrecadado com a instituição do imposto.

Palavras-chave: IGF. Imposto Sobre Grandes Fortunas. Experiências Internacionais com o IGF. ITCMD. Imposto Sobre Lucros e Dividendos.

ABSTRACT

Given the recent reforms in Brazilian legislation, which seek alternatives to the economic crisis experienced by the country, as well as the increasing social inequality, the present undergraduate thesis sought to analyze the viability or not of the establishment of the Wealth Tax, since it is a tax with a high social nature. Based on this and after the historical analysis of the tax, the distribution of the Brazilian tax burden and the search for fiscal justice, the main law project that aim to establish the Wealth tax were presented, discussing their similarities and differences. It also reported the international experiences from developed and developing countries, seeking to demonstrate the importance of tax in the economy of those countries and pointing out the reasons that led some of them to abolish the Wealth tax or modify the mode of taxation. Finally, it analyzed the main arguments against the institution of the Wealth Tax, refuting those that were considered unfounded and suggested alternatives to the institution of the tax. The conclusion of the work defended the viability of the Wealth tax since a complete study be done about the tax system to be created by the State, as well as a study to determine the amount to be collected with the institution of the tax.

Keywords: IGF. Wealth Tax. International Experiences with IGF. ITCMD. Income Tax and Dividends.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Gráfico comparativo de crescimento de renda entre 2014 e 2019 no Brasil.....	40
Figura 2. Gráfico da Pobreza no Brasil – Proporção da % de Pobres por Ano.....	41
Figura 3. Gráfico do crescimento de contribuintes versus crescimento de arrecadação na França.....	46

LISTA DE TABELAS

Tabela 1.	Tempo despendido com obrigações tributárias acessórias.....	19
Tabela 2.	Carga Tributária.	21
Tabela 3.	Composição dos Bens Tributados pelo Imposto sobre os Bens Pessoais na Argentina: Exercício Fiscal 2008.....	51
Tabela 4.	Alíquotas de ITCMD pelo mundo.....	62

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADO	Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão
CFT	Comissão de Finanças e Tributação da Câmara
COFECON	Conselho Federal de Economia
COFINS	Contribuição para Financiamento da Seguridade Social
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
DPA	Partido de Esquerda
EC	Emenda Constitucional
IBPT	Instituto Brasileiro de Planejamento de Tributação
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviço
IFI	Imposto sobre a Fortuna Imobiliária
IGF	Imposto sobre Grandes Fortunas
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPTU	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
ISF	Imposto de Solidariedade sobre a Riqueza
ISS-QN	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza
ITBI	Imposto sobre Transmissão de Bens Inter-Vivos
ITCMD	Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação
ITR	Imposto Territorial Rural
Ltda	Sociedade Limitada
NOK	Coroas Norueguesas

OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Interação Social
PL	Projeto de Lei
PLP	Projeto de Iniciativa do Senado
PNUD	Programa das Nações Unidas
POF	Pesquisa de Orçamento Familiar
S.A.	Sociedade Anônima
SPD	Partido Social-Democrata

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO 1 O SISTEMA DE TRIBUTAÇÃO BRASILEIRO	17
1.1 Origem dos tributos no Brasil	17
1.2 A Complexidade do sistema tributário brasileiro	20
1.3 A distribuição da carga tributária no Brasil – O modelo brasileiro de tributação do consumo	24
CAPÍTULO 2 A TRIBUTAÇÃO SOBRE GRANDES FORTUNAS E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	27
2.1 Origem da possibilidade de tributação sobre grandes fortunas	27
2.2 Projetos de Lei e a definição do termo “Grande Fortuna”	35
2.3 O viés social da tributação sobre grandes fortunas	42
CAPÍTULO 3 A (IN)VIABILIDADE DE TRIBUTAÇÃO DAS GRANDES FORTUNAS À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	47
3.1 Histórico de países em que a tributação sobre grandes fortunas foi implementada	47
3.1.1 França.....	48
3.1.2 Alemanha.....	49
3.1.3 Espanha.....	51
3.1.4 Holanda	52
3.1.5 Noruega	52
3.1.6 Islândia	53
3.1.7 Argentina	53
3.1.8 Colômbia.....	54

3.1.9 Uruguai	55
3.2 Dificuldades na implementação do Imposto Sobre Grandes Fortunas	
3.2.1 A Fuga de Capitais	56
3.2.2 Aprovação do IGF e a possibilidade de bitributação	58
3.2.3 Aparato fiscalizatório a ser criado pelo Estado	60
3.2.4 Dificuldade de definição do termo “Grande Fortuna”	62
3.3 Alternativas possíveis à tributação sobre grandes fortunas	63
3.3.1 Aumento do valor das alíquotas do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD)	64
3.3.2 Tributação Sobre Lucros e Dividendos Distribuídos aos Sócios e Acionistas	66
CONSIDERAÇÕES FINAIS	69
REFERÊNCIAS	72
ANEXOS	78

A (IN) VIABILIDADE DE TRIBUTAÇÃO DAS GRANDES FORTUNAS À LUZ DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, trouxe, em seu artigo 153, inciso VII, a possibilidade de a União instituir o Imposto Sobre Grandes Fortunas (IGF), desde que regulamentado por legislação complementar. Após 31 anos da sua promulgação, ainda não há legislação que trate sobre o tema. O IGF sempre foi um assunto debatido tanto na esfera tributária quanto na esfera política, sendo visto como um fator relevante e urgente no país, decorrente da má distribuição de renda e a consequente desigualdade social.

Conforme dados apresentados pela Organização das Nações Unidas (ONU), somente a camada de 1% mais rica do Brasil concentra entre 22% e 23% da renda total do país, tais dados só reforçam a importância de ações governamentais para a diminuição da desigualdade social. Dentro deste cenário, a presente monografia busca analisar a viabilidade ou inviabilidade da implementação do IGF ante a crescente desigualdade social no país e o momento de crise financeira como o que o Brasil está vivenciando.

A partir destas considerações, verifica-se que nos últimos onze anos, diversos projetos de lei foram propostos por senadores e deputados visando a aprovação do IGF. Assim sendo, evidencia-se a necessidade de debater sobre a viabilidade prática de implementação de tal tributação, uma vez que diversos países têm ou já tiveram tributação muito semelhante ao IGF. O cerne da questão, nos países que deixaram de aplicar a Tributação sobre Grandes Fortunas, foi a grande dificuldade

prática na fiscalização da arrecadação do tributo, e, em meio aos empecilhos, buscou-se alternativas para a sua implementação. Assim, o que se pretende verificar é: baseando-se na Constituição Federal de 1988, bem como no método fiscalizatório existente, qual a viabilidade prática de implementação do IGF?

Assim, a monografia utilizará a abordagem qualitativa, pois buscará explicações acerca da (in) viabilidade da aplicação do IGF. Com relação à investigação do objeto, a pesquisa dar-se-á por meio exploratório, provocando formulação de hipóteses a serem exploradas. O procedimento utilizado será exclusivamente de pesquisa bibliográfica, adotando o método dedutivo.

Para tanto, buscará descrever a evolução histórica do IGF no Brasil abordando a complexidade do sistema tributário brasileiro, bem como o modelo de distribuição de tal carga. Ainda, ante o viés altamente social e centrado nas garantias de direitos básicos da população da Constituição Federal, será examinada a convergência de interesses para que o IGF tivesse previsão Constitucional.

Em um segundo momento, serão analisados os principais projetos de lei elaborados pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal que buscaram regulamentar o IGF com suas principais características. Além dos projetos de lei, será abordada a judicialização do tema através da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO).

A presente monografia abordará, ainda, o tema em alguns países que já instituíram o IGF e mantiveram o imposto, bem como aqueles que deixaram de utilizar este tributo. Ante a relevância do tema e seu impacto na sociedade, serão abordados os pontos positivos à implementação e os negativos que se apresentam quando da discussão sobre o tema, como a dificuldade na fiscalização das declarações dos contribuintes, uma vez que se tratando de um imposto sobre bens e não sobre rendimentos, caberia à parte que está sendo tributada a declaração. A problemática em definir o termo “Grande Fortuna”, pois o constituinte deixou a delimitação do termo e o fato gerador para serem especificados em Lei Complementar. Ainda, serão abordados os problemas relacionados à possibilidade do imposto gerar bitributação, pois se pagaria tributo sobre os bens e valores e conforme o montante arrecadado se pagaria novamente o IGF. Foram abordados, ainda, a possível fuga de capitais das empresas aqui já instaladas com a aprovação do IGF e o aparato fiscalizatório que o Estado teria que criar para a sua instituição,

visto que, cabendo à parte tributada a declaração, há a possibilidade de sonegação fiscal e corrupção.

Por fim, apresentará alternativas à instituição do IGF, em caso de não aprovação dos projetos de lei apresentados, como o aumento do valor das alíquotas do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD) ou o retorno da tributação sobre Lucros e Dividendos.

CAPÍTULO 1

O SISTEMA DE TRIBUTAÇÃO BRASILEIRO

1.1 Origem dos tributos no Brasil

É necessária uma breve contextualização da evolução histórica da tributação no Brasil para que se possa compreender melhor o intuito da presente Monografia, a qual tratará, de forma específica, acerca da Tributação Sobre Grandes Fortunas.

A palavra tributo tem sua etimologia na palavra “TRIBUTUM”, que significa contribuição, pagamento. Sob o ponto de vista jurídico, conforme Coelho (1999), “tributo é toda prestação pecuniária em favor do Estado ou de pessoa por ele indicada, tendo por causa um fato lícito, previsto em lei, instituidor da relação jurídica”.

Conceitualmente a doutrina é ampla quando se trata de Direito Tributário. Para Machado (2013), o Direito Tributário pode ser conceituado como “o ramo do Direito que se ocupa das relações entre o fisco e as pessoas sujeitas a imposições tributárias de qualquer espécie, limitando o poder de tributar e protegendo o cidadão contra os abusos desse poder”.

Quanto às primeiras tributações em solo brasileiro, pode-se dizer que se deram ainda na colonização pela Corte Portuguesa, nas primeiras expedições, a qual considerava a atividade extrativista como monopólio real, ou seja, os cidadãos que viessem colonizar as terras já deviam pagar impostos a Portugal. Nas capitanias hereditárias, o tributo se dividia em duas partes: Rendas do Real Erário – Portugal e Rendas do donatário – Capitão-mor e Governador. Seguindo-se, têm-se os períodos de Governo-Geral e da Corte Portuguesa, nos quais os tributos ainda eram pagos a Portugal (EL-JAIK, 2018; SEMEGHINI, 2016).

Nesses períodos, ao mesmo tempo em que ocorria a apropriação das rendas tributárias por meio da cobrança extorsiva de impostos sobre a atividade econômica da população, tem lugar também a desigual aplicação dos recursos arrecadados pela coroa (SEVEGNANI, 2006).

Diante deste modo de tributação, muitas foram as revoltas durante os períodos da história brasileira. Os tributos e impostos tornaram-se pano de fundo para tais revoltas, sendo uma das mais conhecidas, a inconfidência mineira.

Com a chegada da corte portuguesa, em meados de 1808, os gastos do governo aumentaram consideravelmente, e, por conseguinte, foram implantados impostos com valores cada vez mais elevados. Durante este período, enquanto se extinguiu as Juntas das Fazendas, criou-se o Tesouro Nacional, o que levou ao início da formação de um esboço do Sistema Tributário Nacional (SEVEGNANI, 2006).

Uma das primeiras tributações legais brasileiras se deu através do Decreto do Ato Adicional de 12 de agosto de 1834 (Brasil, 1834), criando, então, os fundamentos do Direito Tributário Nacional. Dos tributos instituídos nesta época, os que merecem maior destaque são: o direito de importação, de guindaste, imposto sobre prédio urbano, imposto sobre transmissão imobiliária, meia sisa dos escravos, décima da herança e do legado, de selo sobre papel, de entrada de novos escravos, imposto de indústria e profissões.

Durante o período de Regência objetivou-se a uniformização da arrecadação através da criação, em 15 de novembro de 1836, de Lei que aboliu toda tributação sobre o comércio entre as províncias. Apenas em 1842 foram expedidos novos regulamentos responsáveis pela edificação do Sistema Tributário no sentido de diminuir as espécies tributárias, até então existentes. Tal medida acarretou uma considerável melhoria na forma de arrecadação.

Posteriormente, criado sob o regime da Princesa Isabel, o “Imposto de Indústrias e Profissões”, de 1888, já trazia isenções para profissões que tivessem cunho artesanal, educacional ou com finalidade humanitária, já delimitando algumas funções sociais para o Direito Tributário nacional. Com o advento da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891, surgiram as três áreas de

competência tributária, estabelecendo ainda, a imunidade entre Estado e União (BALTHAZAR, 2005; BARRETO, 2008).

A raiz das regras do Direito Tributário como conhecido atualmente surgiu ainda no período do governo Vargas, especialmente no Estado Novo (1937 a 1945) onde foi implementado um novo quadro tributário e uma legislação orçamentária que fortalecia o governo federal e delineava a autonomia estadual municipal. Com a queda de Vargas e a promulgação da Constituição de 1946, como reação ao excessivo centralismo e à menor autonomia dos estados, ocorreu um processo inverso, ou seja, a descentralização política e financeira (SEVEGNANI, 2006).

A Constituição de 1946 foi de grande importância, pois, conforme Almeida (1969), ainda que de forma esparsa, trouxe princípios basilares ao Direito Tributário, como os princípios da capacidade contributiva, anualidade, anterioridade e legalidade tributária. Entretanto, não trazia o direito tributário de forma consistente, gerando muitos impasses entre os fiscais e contribuintes, visto que não existia uma máquina fiscalizadora modernizada, gerando, desta forma, “ajustes” entre fiscais e contribuintes, os quais não condiziam com o interesse nacional.

Assim surge, em 1965, a Emenda Constitucional (EC) n.º 18, e o Sistema Tributário Brasileiro próximo do que se entende hoje, segundo Martins: “A EC n.º 18/65 foi, portanto, a semente do CTN, veiculado, à época, como lei ordinária, mas recebendo, pouco depois, eficácia de lei complementar, quando da promulgação da Constituição de 1967.” (MARTINS, 2000, p. 4-5).

Foi somente com a publicação da Lei 5.172/66 que o Sistema Tributário Nacional foi efetivamente criado instituindo normas gerais do Direito Tributário e definindo as competências da União, dos Estados e Municípios, estabelecendo uma unidade econômica-financeira. Ocorre que, apesar da criação do Sistema Tributário Nacional de 1965, somente com o advento da Constituição de 1988 o Estado preocupou-se com o resguardo dos direitos e garantias individuais, inclusive com relação aos tributos e suas limitações. Conforme Machado:

“Os princípios existem para proteger o cidadão contra os abusos do Poder. Em face do elemento teleológico, portanto, o intérprete, que tem consciência dessa finalidade, busca nesses princípios a efetiva proteção do contribuinte.” (MACHADO, 2013, p. 29).

Chamada de Constituição Cidadã, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (Constituição de 1988) definiu seus princípios tributários no Título VI, da Tributação e do Orçamento. A Constituição de 1988 (Brasil, 1988) definiu atribuições e competências tributárias restringindo os poderes de tributação ao que estivesse definido por lei, de modo a proteger os direitos dos contribuintes de arbitrariedades. Ademais, foram mantidos os princípios já presentes nas Constituições anteriores (legalidade, isonomia, da irretroatividade, anterioridade, etc.).

Foi, também, na Constituição de 1988, em seu artigo 153, VII, que o IGF apareceu trazendo no art. 80, inciso III, dos Atos das Disposições Transitórias, que o produto de sua arrecadação comporia o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza. Assim, a CF/88 destaca seu caráter altamente social, buscando distribuir a riqueza de forma mais igualitária e diminuir a desigualdade social.

1.2 A Complexidade do sistema tributário brasileiro

Conforme o Instituto Brasileiro de Planejamento de Tributação (IBPT), desde que a Constituição de 1988 entrou em vigor foram editadas mais de 390 mil normas tributárias gerando uma média de 1,92 normas por dia útil.

É cediço que tais normas dizem respeito a todo sistema de tributação do país e que se dividem entre normas federais, estaduais e municipais. Entretanto, percebe-se que a quantidade de normas editadas desde a CF/88 é vultuosa, impactando diretamente na vida dos brasileiros, seja para aqueles que empreendem no país, ou para aqueles que percebem o aumento dos valores dos produtos e serviços.

Pode-se observar, desta forma, que a complexidade do Sistema Tributário Nacional tem início na quantidade de normas editadas, mas não tem aí seu fim. A complexidade tributária também está presente quando se fala em tempo despendido pelas empresas para apuração e recolhimento dos impostos, o que, obviamente incide no preço final do produto ou serviço. Conforme dados do Banco Mundial, o Brasil é o país em que as empresas mais despendem horas para que sejam cumpridas as obrigações tributárias acessórias, em média 1.500 horas de trabalho anualmente.

Conforme se extrai da tabela abaixo, o Brasil despende aproximadamente oito vezes mais horas em comparação à países como Japão, Chile e China.

Tabela 1. Tempo despendido com obrigações tributárias acessórias.

País	Horas/Ano	País	Horas/Ano
Brasil	1.500	Índia	252
Bolívia	1.025	Colômbia	256
Venezuela	792	Alemanha	218
Argentina	405	EUA	175
México	241	Rússia	159
Japão	330	França	137
Chile	296	Reino Unido	110
China	261	Suíça	63

Fonte: Levy e Nunes (2019).

Ademais, não se pode deixar de mencionar acerca da insegurança da aplicação de tais tributos que, tendo em vista a complexidade do sistema, gera uma grande demanda contenciosa entre os contribuintes e o fisco, que acabam discutindo sua incidência/aplicação na esfera administrativa e judicial.

O Sistema Tributário Brasileiro é regido pelo Princípio da Estruturalidade Orgânica do Tributo o qual determina a espécie tributária a ser enquadrada pelo seu fato gerador e, de acordo com a doutrina majoritária, são cinco as espécies de tributos: impostos, taxas, contribuições de melhoria, contribuições especiais e empréstimos compulsórios. O que se pode observar, entretanto, é a competência para instituir tais espécies tributárias, o que maximiza a complexidade da tributação, uma vez que cada ente federativo tem o poder de instituir determinadas espécies de tributos, as quais são delimitadas pela CF/88.

Aborda-se, no presente trabalho, dentre as cinco espécies tributárias, o imposto, no qual a Constituição Federal de 1988 adotou a competência concorrente não-cumulativa, ficando a União adstrita ao estabelecimento de normas gerais,

devendo os estados, o distrito federal e os municípios especificá-las, através de suas respectivas legislações. Assim se posiciona Denari (2002) acerca da discricionariedade de tributar dos entes federativos brasileiros: sistema tributário rígido é aquele que não permite ao legislador ordinário nenhuma margem de discricção ou liberdade de tributar. Só podem ser instituídos os tributos discriminados e autorizados pelo texto constitucional [...]. Ou seja, sendo rígido o sistema tributário, tudo o que não derivar de disposição constitucional pode tornar-se nulo.

O que torna complexo, apesar da rigidez constitucional para a instituição dos impostos, é o fato gerador dos impostos estaduais e municipais. Como por exemplo, a questão da extensão territorial continental do Brasil, em que diversas empresas possuem filiais ao longo de todo o país gerando impasses com relação ao destinatário de determinados impostos, conforme suas localizações geográficas.

Além disso, tendo em vista a liberalidade com relação aos valores dos impostos, cada estado/município institui sua alíquota, as quais incidem diretamente no valor final pago pelo consumidor e geram uma guerra fiscal entre eles. Percebe-se que sem a simetria entre os entes federativos (subsistemas tributários) não há como manter as finanças estaduais/municipais sólidas, gerando um déficit significativo nestes, e, por consequência, estados “falidos” altamente dependentes da União, o que se pode verificar em vários estados brasileiros atualmente. Abaixo, observa-se os principais impostos e sua competência:

Impostos de Competência da União:	Imposto sobre a Importação de produtos estrangeiros; Imposto sobre a Exportação para o exterior de produtos nacionais ou nacionalizados; Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural; Imposto sobre Produtos Industrializados; Imposto sobre a Renda e proventos de qualquer natureza; Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio, Seguro e Relativas a Títulos e Valores Mobiliários.
Impostos de Competência dos Estados e Distrito Federal:	Imposto sobre a Transmissão Causa Mortis e Doação de quaisquer Bens ou Direitos; Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e

	sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação; Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores.
Impostos de Competência dos Municípios:	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana; Imposto sobre a Transmissão Inter Vivos, a qualquer título, por ato oneroso, de Bens Imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como a cessão de direitos à sua aquisição; Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza.

Fonte: autor.

Ainda há a necessidade de se falar sobre o modelo de tributação brasileira que incide basicamente sobre consumo e salário. Segundo o Conselho Federal de Economia (Cofecon, junho de 2017), 72% dos tributos estão concentrados nesta modalidade. Desta forma, analisando somente o imposto sobre consumo, este não leva em consideração a capacidade contributiva do pagador, ou seja, na compra de um quilograma de feijão, as camadas mais ricas e mais pobres da sociedade pagam exatamente o mesmo valor de imposto. Conforme se observa da tabela abaixo, 56% dos impostos no Brasil incidem sobre o consumo, tal modo de tributação fomenta a desigualdade social.

Tabela 2. Carga Tributária.

No Brasil	Média Mundial
Impostos sobre consumo: 56%	Impostos sobre a renda do capital: 67%
Impostos sobre a renda de trabalho: 16%	Impostos sobre o consumo e renda do trabalho: 33%
Impostos sobre patrimônio e riquezas: 28%	

Fonte: Appy (2016).

Conforme concluiu Salvador (2014), economista e professor da UNB, a carga tributária regressiva nos tributos indiretos, aqueles pagos sobre o consumo, não se preocupam com as camadas mais pobres da sociedade, desconsiderando a capacidade contributiva do pagador, os quais comprometem grande parte de sua renda para o pagamento dos tributos:

Convém destacar que a carga tributária é muito regressiva no Brasil, pois está concentrada em tributos indiretos e cumulativos que oneram mais os/as trabalhadores/as e os mais pobres, uma vez que mais da metade da arrecadação provém de tributos que incidem sobre bens e serviços, havendo baixa tributação sobre a renda e o patrimônio. Segundo informações extraídas da Pesquisa de Orçamento Familiar (POF) de 2008/2009 pelo IPEA, estima-se que 10% das famílias mais pobres do Brasil destinam 32% da renda disponível para o pagamento de tributos, enquanto 10% das famílias mais ricas gastam 21% da renda em tributos (SALVADOR, 2014, p. 4).

Tem-se, portanto, uma distribuição tributária injusta no Brasil, pois não há a preocupação com a capacidade contributiva daqueles que menos possuem, o qual deveria ser princípio básico na instituição de impostos, tampouco se a camada mais rica da sociedade paga menos impostos proporcionalmente.

1.3 A distribuição da carga tributária no Brasil – O modelo brasileiro de tributação do consumo

Segundo a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) é compromisso do Estado a promoção de direitos sociais, a igualdade e a construção de uma sociedade fraterna (art. 1º, inciso III), tendo como objetivos principais a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, incisos I, III e IV). Assim, o Estado, como maior detentor de mecanismos de transferências de renda, seja através de gastos públicos, seja por meio de distribuição do ônus tributário, detém a obrigação da realização da justiça social. Ocorre que, conforme observado, o Estado nada ou pouco faz para a redução das desigualdades sociais.

O modelo brasileiro de tributação no consumo não é diferente. Dentro deste modelo temos diversos impostos que incidem sobre o mesmo objeto nas diversas esferas dos entes federativos. Alguns exemplos acerca de imposto incidente nas

três esferas do governo são: Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), na esfera municipal; o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), de competência Estadual; o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), a Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e o Programa de Interação Social (PIS), ambos da esfera federal. Assim, quem “paga” essa conta de tributação nas três esferas é o consumidor final.

O art. 145, parágrafo 1º da Constituição Federal (Brasil, 1988) aduz que [...] “Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte [...]”, entretanto, em se tratando de imposto sobre consumo, não se leva em consideração a capacidade contributiva. Conforme já explicitado, o imposto sobre consumo representa 56% do total de impostos arrecadados, entretanto há que se entender quem é esse consumidor final o qual arca com a maior parte dos impostos arrecadados.

Conforme o Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas [PNUD], o Brasil é o 10º país mais desigual do mundo, num ranking de mais de 140 países. Ainda, somente 1% da população mais rica concentra 48% de toda a riqueza nacional e, aumentando este percentual para 10%, estes recebem cerca de 74% de toda a riqueza do país (cálculo da OXFAM-Brasil).

Tendo em vista a alta desigualdade social no Brasil, conforme o IBGE, 80% da população auferir rendimento mensal familiar per capita igual ou abaixo de três salários mínimos. Ou seja, os 80% da população que tem renda familiar menor de 3 salários-mínimos per capita paga, de forma igualitária, os impostos sobre consumo que 10% da população que detém 74% da riqueza do país.

Assim sendo, na forma em que o Brasil distribui o ônus tributário, o pagamento de altos impostos sobre o consumo não leva em consideração a capacidade contributiva de quem paga o imposto. Para Meirelles:

A distribuição da carga tributária de acordo com a capacidade contributiva dos indivíduos nos traz a ideia de que os tributos, tendo como escopo final o bem comum, devem amoldar-se às situações individuais, de modo a propiciar uma posição isonômica dos contribuintes no que se refere ao seu sacrifício individual em prol do interesse coletivo (MEIRELLES, 1997).

Desta forma, a capacidade contributiva diz respeito a quanto cada indivíduo pode/deve pagar de impostos baseando-se em sua renda ou poder aquisitivo. Tal

visão contributiva é condizente com o que preza a Constituição no princípio da isonomia, tratando desigualmente os desiguais, na medida da sua desigualdade. O modelo de tributação do Estado deve exercer papel fundamental no combate à desigualdade social, buscando para além da função de arrecadação fiscal. Desta forma, há a urgente necessidade de instituição de uma tributação que vise a diminuição da desigualdade social brasileira e, neste sentido, corre o IGF, o que será analisado no próximo capítulo.

CAPÍTULO 2

A TRIBUTAÇÃO SOBRE GRANDES FORTUNAS E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Tendo em vista a análise feita anteriormente de um breve histórico dos tributos no Brasil, neste Capítulo pretende-se analisar o foco central deste trabalho que é o Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF). Inicialmente a partir da Constituição Federal de 1988, já que não há registros anteriores do imposto no Direito Brasileiro, serão verificadas suas hipóteses de aplicação, os projetos de lei que visam sua instituição e o viés social da criação do mesmo, considerando que a Carta Magna teve um cunho centrado no bem-estar social e na garantia de direitos básicos para que toda a população pudesse viver com dignidade. Ressalta-se, por fim, que a progressividade do tributo não restou enfrentada com amplitude, uma vez que não há a delimitação legal do fato gerador do tributo, impedindo, portanto, que se argumente e se debata acerca da eficácia das alíquotas.

2.1 Origem da possibilidade de tributação sobre grandes fortunas

A Constituição Federal é um marco nacional que completou 31 anos em outubro de 2019, e trata-se de um documento importante por inúmeras razões dentre elas a sua posição privilegiada na hierarquia normativa. Mas a Carta também foi uma proposta de instituir um Estado social-democrático de direito, conhecida como a Constituição Cidadã, a Carta Magna de 1988 talvez seja um dos textos mais completos do mundo em termos de garantias individuais, uma clara resposta ao clamor público, como colocou em 2008 o Ministro Celso de Mello, “ao anseio de liberdade manifestado pelo povo brasileiro” (MELLO, 2008). O espírito da

Constituição brasileira é a de igualdade de todos perante a lei, o direito de eleger governantes e a busca de direitos individuais e coletivos.

Além disso, a Constituição de 1988 também foi um documento que visava os direitos de inclusão social. Segundo Veríssimo (2008), uma das características fortemente presente no texto é a de uma democracia social: “[...] marcada pela garantia de direitos sociais próprios a um Estado que se quis fundar como welfarista¹, e que tem objetivos declarados de transformação social, redução de desigualdades de renda e de oportunidades, e também de desigualdades regionais” (VERISSIMO, 2008).

Esse plano de ação social foi incorporado à constituição na forma de direitos sociais:

Assim, a proposta de construção de uma democracia social foi configurada no documento constitucional debaixo do jargão dos direitos, e os objetivos de redução da pobreza traduzidos em direitos sociais cuja estrutura foi interpretada pela dogmática jurídica sob a mesma tradicional chave dos direitos subjetivos(VERISSIMO, 2008).

Foi neste contexto que se previu dentro da Constituição o IGF no artigo 153, inciso VII, o qual estabelece a competência da União para instituir imposto sobre “grandes fortunas, nos termos de lei complementar”. Tal colocação encontra-se na Seção III do referido documento, sendo intitulado" DOS IMPOSTOS DA UNIÃO" tratando-sedo único dos impostos de competência exclusiva da União ainda não efetivado.

Tendo em vista o momento em que o país vivia e esse compromisso com uma democracia social, o referido artigo surge como uma forma de redistribuição de riquezas inspirando-se em ideias semelhantes como, por exemplo, o *Impôtsur Les Grandes Fortune* (Imposto Sobre as Grandes Fortunas) modelo francês do governo do presidente François Mitterrand votado e aprovado na Lei de Finanças de 1982 (FLOCH, 2017; LEITÃO, 2018).

Na década de 1970 o debate a respeito do assunto havia ressurgido na França, já que a ideia da tributação de riquezas já vinha sendo discutida desde 1914. O presidente Mitterrand, com base na ideologia socialista, acabou por inserir o tributo, mesmo com a direita tendo se mostrado em oposição a ideia e elaborado um

¹Welfarismo, no dicionário, uma tendência favorável à manutenção ou fortalecimento do estado de bem-estar social.

estudo a respeito da inviabilidade deste, publicado em 1979, sob o título “Rapport de l a Commission d’étude d’un prelevementsurles fortunes”. O tributo acabou saindo do sistema tributário francês com a edição da Lei nº 86-824, de 11 de julho de 1986. Contudo com a reeleição de Mitterrand, o imposto voltou ao ordenamento jurídico francês, desta vez sob a denominação de *Impôt de Solidaritésur La Fortune* (Imposto de Solidariedade sobre a Fortuna - ISF) por meio da Lei nº 88-1149, de 23 de dezembro de 1988 (QUEIROZ, 2012; FLOCH, 2017).

No Brasil, a discussão foi levada até a Assembleia Nacional Constituinte tendo sido sugerida já nos termos de complementar ao anteprojeto, pelo na época então Deputado Antônio Marques da Silva Mariz tendo como argumentos para o acréscimo do respectivo tributo sobre Grandes Fortunas como um dispositivo para corrigir disparidades econômicas entre pessoas e classes sociais, e que a função extrafiscal da tributação poderia reduzir injustiças provocadas pela obtenção e acúmulo de grandes fortunas, muitas vezes decorrentes até mesmo de sonegação de impostos, sendo a necessidade do imposto para alcançar situações anormais de riqueza acumulada e não produtiva (COMERLATO e GIORA, 2014).

Algumas propostas já haviam sido levadas a votação com a previsão do tributo ou com a intenção de substituir o imposto por tributação ao patrimônio líquido de pessoas físicas. Contudo, o Deputado Mariz justificou que o IGF preservaria a classe média tendo assim a aprovação da Assembleia (COMERLATO e GIORA, 2014).

Além do cenário da época, é preciso entender as partes que compõe o tributo para a análise completa do IGF e o caminho que deve ser percorrido desde sua previsão constitucional, passando pela competência para sua cobrança, até sua instituição através de Lei Complementar. Vale lembrar que tal imposto acaba por ser o único dos sete tributos previstos na Constituição que ainda não foi de fato implementado (EL-JAIK, 2008).

A Constituição Federal Brasileira é a Carta Magna do país e, por isso, está hierarquicamente acima das demais normas, além disso, vigora o fato de ser uma constituição rígida. Essa rigidez se deve, não pela sua inalterabilidade e sim pela dificuldade para aprovar uma EC em relação a uma lei ordinária, por exemplo. As normas constitucionais se assemelhariam a normas jurídicas sendo imperativas sobre as demais, para se ter uma ideia atualmente uma lei ordinária é aprovada por

maioria simples, enquanto uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC) é aprovada por três quintos dos parlamentares, após dois turnos de discussão (EL-JAIK, 2008).

Pode-se dizer que as leis complementares teriam a função de dar eficiência a algumas normas da Constituição, “levando-se em conta o fato de nem todas as normas constitucionais terem o mesmo grau de aplicabilidade e a possibilidade de se tornarem imediatamente eficazes” (BASTOS, 1999; ALBUQUERQUE, 2014).

Esta seria a ideia tradicional de lei complementar, contudo como coloca Albuquerque (2014):

É que, a partir da Emenda Constitucional (EC) nº 04/1993, que consagrou o modelo parlamentarista, a lei complementar passou a ser identificada eminentemente pelo quórum imposto à sua aprovação. As leis complementares demandam para sua aprovação, portanto, o quórum especial da maioria absoluta dos membros das Casas que compõem o Congresso Nacional, nos termos do art. 69 da Constituição de 1988 (ALBUQUERQUE, 2014, texto digital).

Conforme Queiroz (2012) isso se dá pela natureza desse tributo, não só sob os aspectos constitucionais e jurídicos, mas também sob os aspectos socioeconômicos, políticos e técnicos. Sob o aspecto formal e como dispõe o art. 69 da Constituição, “as leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta” enquanto que sob o aspecto material, a lei complementar é a que tem objetivo a complementação da Constituição.

Dada a importância da temática, a criação do IGF obteve um tratamento exclusivo, diferente da criação dos demais impostos, que podem ser instituídos por lei ordinária. Os manuais de Direito Constitucional, via de regra, apenas apontam a diferenciação entre as duas espécies normativas (lei ordinária e lei complementar) a partir da descrição do fato de que existem na constituição matérias reservadas as leis complementares, que são aprovadas por um quórum diferenciado daquele exigido para votação de projetos de leis ordinárias, especificando seus posicionamentos acerca da presença ou não de hierarquia entre elas (NOHARA, 2008). Como coloca Queiroz:

(...) de qualquer forma, tanto a lei ordinária federal, estadual e municipal, como a lei complementar, ao criar qualquer um dos impostos enumerados pela Constituição terá que observar os princípios constitucionais aplicáveis, sobretudo aqueles que visam à proteção dos contribuintes (QUEIROZ, 2012).

Assim, dispõe o artigo 146, III, alínea “a” da Constituição que cabe à lei complementar estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados na Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes.

A hipótese de incidência do IGF seria a titularidade sobre grande fortuna (critério material) localizada no território brasileiro (critério espacial); o sujeito ativo – pessoa jurídica de direito público titular da competência para exigir seu cumprimento (art. 119, CTN) – deverá ser definido pela lei que o instituir, sendo presumível que será a União, e o sujeito passivo – pessoa obrigada ao pagamento do tributo (art. 121, CTN) - será o titular de grande fortuna.

Além de estar sujeito à elaboração de uma lei complementar, o IGF também está atribuído a União para que seja instituído, segundo a Constituição de 1988, incluem-se entre os impostos de competência da União, em seu art. 153, VII, *in verbis*:

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

I – importação de produtos estrangeiros;

II – exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados;

III – renda e proventos de qualquer natureza;

IV – produtos industrializados;

V – operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários;

VI – propriedade territorial rural;

VII – grandes fortunas, nos termos de lei complementar [...] (Brasil, 1988)

A União é pessoa jurídica de direito público interno, entidade federativa autônoma em relação aos Estados-membros, municípios e Distrito Federal, que possui competências administrativas e legislativas determinadas constitucionalmente (Vasconcelos Júnior, 2012). Há de se compreender que a União não se confunde com a República Federativa do Brasil (Estado Federal), uma vez que a integra.

Por fim, caberá à lei instituidora definir os critérios quantitativos do IGF, quais sejam a base de cálculo que é o valor do conjunto de bens que compõe grande fortuna, e as alíquotas, percentuais aplicados à base de cálculo para aferição do valor devido a título de tributo. Entretanto, passados 31 anos de previsão Constitucional, apesar dos inúmeros Projetos de Leis apresentados, como será visto mais adiante, nada fora aprovado.

Desta forma, em 2015, o Governador do Maranhão propôs uma Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) (ANEXO A) ante a inércia do poder legislativo em legislar sobre o tema. A ADO está prevista na Constituição Federal, no art. 103, § 2º: Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias.

A ADO é medida utilizada para apontar omissão legislativa com relação à determinada norma constitucional de eficácia limitada. Silva (2000) traz de forma clara a função da ADO:

11. Inconstitucionalidade por omissão:

Verifica-se nos casos em que não sejam praticados atos legislativos ou administrativos requeridos para tornar plenamente aplicáveis normas constitucionais. Muitas estas, de fato, requerem uma lei ou uma providência administrativa anterior para que os direitos ou situações nelas previstos se efetivem na prática. A Constituição, por exemplo, prevê o direito de participação dos trabalhadores nos lucros e na gestão de empresas, conforme definido em lei, mas, se esse direito não se realizar, por omissão do legislador em produzir a lei aí a referida e necessária à plena aplicação da norma, tal omissão se caracterizará como inconstitucional. Ocorre que, então, o pressuposto para a propositura de uma ação de inconstitucionalidade por omissão, visando obter do legislador a elaboração da lei em causa. Outro exemplo: a Constituição reconhece que a saúde e a educação são direitos de todos e dever do Estado (art. 196 e 205), mas, se não se produzirem os atos legislativos e administrativos indispensáveis para que se efetivem tais direitos em favor dos interessados, aí também teremos uma omissão inconstitucional do Poder Público que possibilita a interposição da ação de inconstitucionalidade por omissão (art.103) (SILVA, 2000, p. 49-50).

Assim, ante a omissão do Poder Legislativo em produzir a lei acerca do IGF, um dos legitimados para a interposição da ADO (conforme art. 103, caput), o

Governador do Maranhão, interpôs a ADO 31 (ANEXO A), requerendo que o Supremo Tribunal Federal impusesse ao Congresso Nacional a instituição do IGF.

Arguiu, em suma, que a omissão em legislar sobre o tema caracterizaria renúncia fiscal inconstitucional e discorreu acerca de sua legitimidade ativa para a propositura da ADO, bem como argumentou acerca do requisito da pertinência temática, aduzindo que o estado do Maranhão depende de repasses do Governo Federal e que, quanto menos a União arrecada em tributos, menos destina aos repasses obrigatórios.

Após a manifestação em sentido contrário do Procurador da República, do Advogado Geral da União e do presidente do Congresso Nacional, o processo foi extinto sem julgamento de mérito, ante a não demonstração pelo governo do Maranhão acerca da existência do vínculo entre a temática omissa e seus interesses quanto estado.

Assim se manifestou o Ministro Alexandre de Moraes no Acórdão (ANEXO A):

(...) No caso, o Governador do Maranhão não demonstrou, de forma adequada e suficiente, a existência desse vínculo de pertinência temática, apresentando um único argumento: o Estado do Maranhão teria interesse na efetiva instituição e arrecadação do IGF, pois, ocorrendo o incremento de receitas da União, o volume a ser partilhado com os Estados seria consequentemente majorado. Afirmou o requerente (fls. 2-3): Como resultado imediato da renúncia fiscal inconstitucional pela União, através da inércia do Congresso Nacional em aprovar um dos tantos projetos de lei que tramitam em suas Casas há anos, tem-se que a ausência de tributação das grandes fortunas pela União Federal reduz a perspectiva de recebimento, pelo Estado-membro, de recursos federais nas mais diversas áreas. Há verdadeira redução de receitas pelo Estado-membro. (...) A repercussão em cadeia da renúncia fiscal na tributação de grandes fortunas deságua, inexoravelmente, nos estados-membros, já bastante penalizados pelo desequilibrado Pacto Federativo. Quanto menor a receita tributária federal, menor a aplicação compulsória de recursos na Educação e menores serão também os valores destinados à assistência financeira aos estados-membros, por óbvio. Menciona-se, assim, o Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação, FNDE, como exemplo dessa repercussão direta da ausência de arrecadação do IGF sobre os interesses dos Estados. Os recursos disponíveis para a assistência aos Estados em matéria de manutenção e desenvolvimento do ensino – 18% (dezoito por cento) da receita corrente líquida, na forma do art. 212 da Constituição – seriam incrementados pela arrecadação do IGF, possibilidade da qual não poderiam prescindir a União e os Estados.

A Constituição, entretanto, não determina repartição obrigatória das receitas eventualmente auferidas com a arrecadação do IGF entre a União e os demais entes, conforme destacado pelo Procurador-Geral da República. Não está, conseqüentemente, caracterizada a necessária pertinência temática. Assim sendo, ausente a legitimidade ativa do requerente, JULGO EXTINTO o processo, sem resolução de mérito, com base no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal e no art. 485, VI, do Código de Processo Civil de 2015. Publique-se. (Processo n.º 0000282-27.2015.1.00.0000, Supremo Tribunal Federal, Relator Ministro Alexandre de Moraes, 18/05/2017).

Irresignado com a sentença de extinção da ação sem resolução de mérito, o Governador do Maranhão interpôs Agravo Regimental, aduzindo estar configurada a pertinência temática, uma vez que seria fundamental a instituição do IGF para o desenvolvimento das políticas públicas estaduais, principalmente no que tange à saúde e educação, requerendo a reconsideração da decisão agravada ou, sucessivamente, o provimento do recurso. Entretanto, após parecer contrário da Procuradoria Geral da República, por unanimidade, negou-se provimento ao Agravo Regimental nos termos do voto do Relator:

(...) É importante enfatizar o que afirmei na decisão recorrida quanto à legitimação ativa do Requerente, ora Agravante: os Governadores de Estado, embora constem do art. 103, V, da CF, não são legitimados universais para a propositura das ações do controle concentrado de constitucionalidade, incumbindo-lhes a demonstração da pertinência temática – que é definida como o requisito objetivo da relação de pertinência entre a defesa do interesse específico do legitimado e o objeto da própria ação – conforme pacificado neste SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Precedentes: ADI 2.747, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, DJ de 17/8/2007; ADI-MC-AgR 1.507, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, DJ de 22/9/1995. O Requerente, Governador do Estado do Maranhão, sustentou que haveria uma relação de afinidade entre a instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) e os interesses do Estado do Maranhão, caracterizando, dessa forma, a pertinência temática. Não assiste razão ao agravante. A previsão constitucional de repartição de receitas tributárias não altera a distribuição de competências, pois não influi na privatividade do ente federativo em instituir e cobrar seus próprios impostos, influenciando, tão somente, na distribuição da receita arrecadada. Assim, o direito subjetivo do ente federativo beneficiado à participação no produto arrecadado, no termos dos arts. 157 a 162 da Constituição Federal, somente existirá a partir do momento em que o ente federativo criar o tributo e ocorrer seu fato impositivo. De todo modo, a Constituição Federal de 1988 atribuiu à União a competência tributária para a instituição do IGF (CF, art. 153, VII), mas não determinou, na Seção VI, do Capítulo I, do Título VI, a qual trata da repartição das receitas tributárias (CF, arts. 157 a 162), que houvesse repartição obrigatória das receitas eventualmente auferidas

com a arrecadação do IGF entre a União e os demais entes federativos. Com efeito, de acordo com o art. 80, III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o produto da arrecadação do imposto de que trata o art. 153, VII, – o IGF – compõe o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, que não é destinado aos Estados Membros, como se infere da redação do art. 83 do ADCT. Portanto, não foi demonstrado o indispensável requisito da pertinência temática, faltando legitimidade ao Agravante. Diante do exposto, NEGO PROVIMENTO ao Agravo Regimental.

Portanto, pelo menos por ora, o Supremo Tribunal Federal manifestou-se no sentido de não intervir, respeitando a autonomia dos poderes. Assim sendo, caberá ao Congresso Nacional legislar sobre o tema, o qual já está sendo debatido há alguns anos, conforme veremos adiante.

2.2 Projetos de Lei e a definição do termo “Grande Fortuna”

Já tramitaram, e ainda tramitam, na Câmara de Deputados e no Senado Federal inúmeros Projetos de Lei visando a implementação do IGF. O primeiro Projeto de Lei Complementar foi proposto na Câmara dos Deputados, pelo Deputado Juarez Marques Batista, em 06/06/1989, distribuído sob o n.º 108/89. Entretanto, tal projeto fora apensado ao Projeto 162/89 (ANEXO B), proposto pelo então Senador Fernando Henrique Cardoso em 23/06/1989.

O Projeto de iniciativa do Senado (PLP) 162/89, tornou-se o principal projeto de lei que tratava sobre o IGF, desta forma, sempre que um determinado tema legislativo é proposto como Projeto de Lei por mais de um Senador ou Deputado Federal, tais projetos são apensados, para que tramitem como se fossem únicos. Além do já mencionado PLP 108/89, diversos outros Projetos de Lei foram apensados ao PLP 162/89, tais como o PLP 208/89, do Deputado Antônio Mariz (em 11/12/89), PLP 218/90 proposto pelo Poder Executivo (em 15/03/90) e, por último, o PLP 268/90, apresentado pelo Deputado Ivo Cersósimo (em 28/11/90). Apesar de ter tramitado por onze anos, o PLP 162/89 (ou PLP 202/1989, como será visto mais adiante) findou-se em 2000.

O PLP 162/89 foi aprovado pelo Senado, seguindo para a Câmara dos Deputados através do PLP (Projeto de Lei da Câmara Complementar) 202 de 1989. O PLS 162 foi, até o presente momento, o único Projeto de Lei (PL) que regulamenta a instituição do IGF aprovado em sua casa legislativa, seguindo para

casa revisora, o que o torna o PL mais próximo de ser aprovado. Apesar de tal Projeto constar sua situação como “Pronta para Pauta no Plenário” no site da Câmara dos Deputados, após 11 anos de tramitação, o relatório efetuado pela Comissão de Finanças e Tributação da Câmara (CFT) foi desfavorável, sendo rejeitado no mérito.

O referido Projeto de Lei dispunha em seus artigos que seriam consideradas grandes fortunas o conjunto de todos os bens, situados no país ou no exterior, que integrem o patrimônio do contribuinte, tendo como fato gerador os valores superiores a NCz\$ 2.000.000,00 (dois milhões de cruzados novos) expressos em moeda de poder aquisitivo em 1º de fevereiro de 1989. Propunha que cada cônjuge, na constância da sociedade conjugal, será tributado pela titularidade do patrimônio individual e, se houver, de metade do patrimônio comum.

As exclusões de base de cálculo e as deduções também foram tratadas, não sendo consideradas no patrimônio o imóvel de residência do contribuinte até o valor de NCz\$ 500.000,00 (quinhentos mil cruzados novos); instrumentos de trabalho que decorram de trabalho assalariado ou autônomo, até o valor de NCz\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil cruzados novos); os objetos de antiguidade, arte ou coleção; investimentos na infraestrutura ferroviária, rodoviária e portuária, energia elétrica e comunicações e outros bens cuja posse ou utilização seja considerada pela lei de alta relevância social, econômica ou ecológica.

As deduções foram tratadas ao longo do § 2º do art. 5º, permitindo a dedução do imposto de renda e o respectivo adicional cobrado pelo Estado que tiver incidido sobre os rendimentos de aplicações financeiras, de exploração de atividades agropastoris, aluguéis e royalties, lucros distribuídos por pessoas jurídicas e ganhos de capital. As declarações, conforme art. 6º do PL, deviam ser feitas pelo próprio contribuinte, devendo constar todos os bens de seu patrimônio e respectivos valores. Os bens que não constassem nas declarações seriam presumidos como adquiridos com rendimentos sonegados do imposto de renda, sendo lançados no exercício em for apurada a omissão.

Após a rejeição do PLP 162/1989, levou-se em torno de oito anos para que o IGF retornasse às pautas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Assim, em 2008, através do PLS 128/2008 (ANEXO C), o Senador Paulo Paim propôs a instituição do IGF. O fato gerador do imposto seria a propriedade do patrimônio,

considerando todo o conjunto de bens e direitos, móveis e imóveis, fungíveis, consumíveis e semoventes, em moeda ou cujo valor, situados no país ou no exterior. Para a base de cálculo do IGF considera-se o patrimônio do contribuinte cujo valor ultrapasse R\$10.000.000,00 (dez milhões de reais), definindo que tal valor seria atualizado anualmente pelo índice de inflação adotado pelo governo. Conforme explicitado, o PL do Senador Paulo Paim diferenciava-se do anterior (PL 162/89), em diversos aspectos, seja em sua alíquota única de 1%, seja tributando bens móveis como automóveis, barcos, joias, obras de arte e semoventes, o PL de 128 atribuía à Administração Pública o encargo de avaliação de tais bens.

O § 1º do art. 2º do PLP 128/2008 trouxe os bens que não integrariam o patrimônio para fins de incidência do imposto, elencando o imóvel de residência do contribuinte; os bens de uso doméstico de pequeno valor (a dúzia que tais disposições se dariam através de regulamento); bens de produção e instalações utilizados para obtenção de rendimentos de trabalho autônomo; bens tombados ou declarados como utilidade pública e os gravados por reserva legal ou voluntária para fins de utilização social ou preservação ambiental; bens dados em usufruto a entidades culturais educacionais, filantrópicas, religiosas e sindicais, ou reconhecidas como de utilidade pública (enquanto durar a dação); bens cujo uso esteja interditado por sentença judicial e enquanto durar a interdição; bens consumíveis não destinados à alienação e bens guardados por cláusula de inalienabilidade.

Ademais, com relação às deduções, trouxe a possibilidade dedução das quantias pagas a título de Imposto Territorial Rural (ITR), Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), Imposto sobre Transmissão de Bens Inter-Vivos (ITBI) e Imposto sobre a Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD).

Outros pontos importantes foram abordados no PL 128/2008, considerando contribuintes as pessoas físicas de nacionalidade brasileira em relação aos bens situados no Brasil e no exterior, bem como estrangeiros domiciliados no Brasil, em relação aos bens localizados no Brasil. Ainda, considerou cada cônjuge contribuinte em relação à metade do patrimônio familiar incluindo seus bens particulares. Inovou quando trouxe como contribuintes responsáveis os pais, tutores e curadores em relação ao patrimônio dos filhos e enteados não emancipados, dos tutelados e

curatelados, visando coibir que os pais/curadores distribuíssem seu patrimônio entre os filhos/curatelados.

Após dois anos de tramitação, em 09 de fevereiro de 2010, foi rejeitado pela Comissão de Assuntos Econômicos do Senado e, posteriormente, arquivado. Um dos argumentos utilizado pelo Senador Relator Antônio Carlos Júnior para rejeição citava o Tributarista Ives Gandra da Silva Martins:

[...] Como nos lembra Ives Gandra da Silva Martins, as vantagens do tributo são duvidosas e, por isso mesmo, a esmagadora maioria dos países não o adotou. Os que o adotaram criaram tantas hipóteses de exclusão que, ao longo do tempo, deixou de ter qualquer relevância, pois o volume da arrecadação termina por não compensar o custo operacional de sua administração, fiscalização e cobrança. Em resumo: o IGF é um tributo rejeitado no mundo.

Concomitante ao PLS 128/08, na Câmara, os Deputados Chico Alencar, Ivan Valente e Luciana Genro apresentavam o PLP 277/2008 (ANEXO D). O PLP 277, assim como o Projeto apresentado em 1989 pelo Senador Fernando Henrique Cardoso, recebeu 15 apensos, sendo eles: o PLP 26/2011 do Deputado Amauri Teixeira (proposto em 11/03/2011), o PLP 48/2011 do Deputado Dr. Aluizio (proposto em 05/05/2011), o PLP 62/2011 do Deputado Cláudio Puty (proposto em 01/06/2011), o PLP 130/2012 do Deputado Paulo Teixeira e outros (proposto em 07/02/2012), o PLP 2/2015 do Deputado Sarney Filho (proposto em 02/02/2015), o PLP 6/2015 do Deputado Hissa Abrahão (proposto em 04/02/2015), o PLP 10/2015 da Deputada Jandira Feghali (proposto em 05/02/2015), o PLP 11/2015 do Deputado Valmir Assunção (proposto em 10/02/2015), o PLP 281/2016 do Deputado João Derly (proposto em 17/05/2016), o PLP 294/2016 do Deputado Moses Rodrigues (proposto em 21/06/2016), o PLP 302/2016 do Deputado Giuseppe Vecchi (proposto em 13/07/2016), o PLP 324/2016 do Deputado Flavinho (proposto em 09/11/2016), o PLP 335/2016 do Deputado Hildo Rocha (proposto em 15/12/2016), o PLP 9/2019 do Deputado Danilo Cabral e outros (proposto em 04/02/2019) e o mais recente, o PLP 205/2019 do Deputado Reginaldo Lopes (proposto em 03/09/2019).

Em análise ao projeto, verifica-se que sua estrutura foi baseada no PLP 162/89, com pequenas alterações como a moeda que antes eram cruzados novos e agora o real. A alteração mais significativa se deu em relação a quem pode ser considerado contribuinte, pois no PLP 162/89 somente poderiam ser considerados contribuintes pessoas físicas residentes e domiciliadas no Brasil, enquanto o PLP

277/08 traz também a possibilidade de tributar pessoas jurídicas ou físicas que tivessem domicílio no exterior, com relação ao patrimônio no Brasil.

O Projeto de 2008 não excluiu do patrimônio o imóvel de residência do contribuinte e diminuiu o valor de dedução dos instrumentos de trabalho para quem é autônomo ou assalariado. Por fim, o PLP 277/08 trouxe como inovação a responsabilidade solidária pelo pagamento do imposto sempre que houver dissimulação do verdadeiro proprietário dos bens ou direitos, ou a apresentação de valor inferior ao que vale o bem.

Atualmente o PLP 277/08 encontra-se tramitando na Câmara, com sua situação como “Pronta para Pauta no PLENÁRIO (PLEN)”. Sabe-se que, em virtude dos inúmeros apensos, o projeto ainda terá muitas discussões. Entretanto, observamos que dentre todos os Projetos de Lei Complementares apresentados paira uma discussão que é o cerne do IGF: o que pode ser considerado grande fortuna?

Conforme análise dos projetos de lei, materialmente, pode-se dizer que grande fortuna seria um determinado valor de patrimônio de um indivíduo, apurado anualmente, que seria o fato gerador do IGF. Ocorre que, como de fato se pode determinar o que seria uma grande fortuna? Para a linguística, riqueza é uma grande quantidade de dinheiro, posses, bens materiais, propriedades, já fortuna é uma palavra que representa uma soma vultosa de dinheiro, demonstrando ser uma quantia maior do que riqueza, ou seja, grande fortuna deveria ser um valor que representaria algo grandioso, maior do que uma fortuna e muito maior do que riqueza.

E qual seria o motivo para se determinar o que é Grande Fortuna? O intuito do IGF é tributar a parcela mais rica da população, buscando uma equidade material na porcentagem de pagamento de tributos, pois, conforme já explicitado, a carga tributária brasileira é desigual, incidindo basicamente sobre o consumo. Ocorre que, se não houver uma definição objetiva do que pode ser considerado grande fortuna, corre-se o risco de tributar a classe média da população, o que não é o intuito do imposto.

Uma das principais justificativas para a introdução do referido imposto é seu viés social, visando diminuir a desigualdade social no país. O art. 80 dos Atos e das

Disposições Constitucionais Transitórias traz a previsão de que o produto de arrecadação do IGF irá compor o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza. Ou seja, o intuito é a diminuição da desigualdade social brasileira através da transferência de renda. Entretanto, se não for definido bem o que pode ser considerado como grande fortuna, se acabará por tributar a classe média de forma mais significativa do que as camadas restantes e, desta forma, não será promovida a justiça fiscal que se busca.

Conforme se verifica nos Projetos de Lei, alguns deles iniciam o fato gerador para o pagamento do imposto em R\$ 2.000.000,00(dois milhões de reais). Assim, poder-se-ia dizer que quem detivesse a referida quantia em bens e valores seria considerado detentor de grande fortuna. Ocorre que, tal proposição não é razoável se forem observadas as grandes capitais, onde os imóveis, ainda que pequenos, possuem um elevado valor.

Tendo em vista que o IGF, partindo do fato gerador acima, atingirá a classe média, corre-se o risco de que ocorra o efeito confiscatório, o que é vedado pela Constituição Federal: “Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: IV - utilizar tributo com efeito de confisco”.

O Direito Tributário Brasileiro traz o Princípio do não confisco, ou seja, os tributos não podem ser majorados (ou criados) de forma a onerar de forma desproporcional o contribuinte, de modo que este tenha que se desfazer dos bens para a quitação do tributo. Assim, tal princípio foi constituído como instrumento de proteção aos direitos e garantias individuais dos cidadãos. O Supremo Tribunal Federal já debateu amplamente o assunto:

A identificação do efeito confiscatório deve ser feita em função da totalidade da carga tributária, mediante verificação da capacidade que dispõe o contribuinte – considerado o montante de sua riqueza (renda e capital) – para suportar e sofrer a incidência de todos os tributos que ele deverá pagar, dentro de um determinado período, à mesma pessoa política que os houver instituído (a União Federal, no caso), condicionando-se, ainda, a aferição do grau de insuportabilidade econômico – financeira, à observância, pelo legislador, de padrões de razoabilidade destinados a neutralizar excessos de ordem fiscal eventualmente praticados pelo Poder Público. Resulta configurado o caráter confiscatório de determinado tributo, sempre que o efeito cumulativo – resultante das múltiplas incidências tributárias estabelecidas pela mesma entidade estatal – afetar,

substancialmente, de maneira irrazoável, o patrimônio e/ou os rendimentos do contribuinte (ADI 2010 MC / DF - Distrito Federal. Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade Relator (a): Min. CELSO DE MELLO; Julgamento: 30/09/1999; Órgão Julgador: Tribunal Pleno).

Desta forma, chega-se novamente ao embate acerca da capacidade contributiva. Verifica-se que um dos objetivos do IGF é tributar quem tem capacidade contributiva e não onerar de forma desproporcional uma determinada camada da sociedade. Se não for levada em consideração a capacidade contributiva do indivíduo a ser tributado, não se poderá falar em justiça tributária.

Em que pese à definição de justiça tributária ser algo complexo e de difícil definição, uma vez que se trata de termo que depende de uma análise subjetiva, está intimamente ligado aos princípios do Direito Tributário. Ou seja, quando se pensa em justiça tributária não pode deixar de lado princípios como o da capacidade contributiva e o do não confisco, os quais foram expressos na Constituição Federal em seu art. 145 (Brasil, 1988):

§ 1º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

Apesar da frase inicial do artigo, entende-se que a capacidade contributiva não deve ser invocada somente após a criação dos impostos, devendo ser um norteador ao legislador para a criação destes. De igual forma, o doutrinador Paulsen considera que o princípio da capacidade contributiva deve ser analisado como um todo no sistema tributário:

A capacidade contributiva não constitui, apenas, um critério de justiça fiscal capaz de fundamentar tratamento tributário diferenciado de modo que seja considerado como promotor e não como violador da isonomia. Configura verdadeiro princípio a orientar toda a tributação, inspirando o legislador e orientando os aplicadores das normas tributárias (PAULSEN, 2012, p. 76).

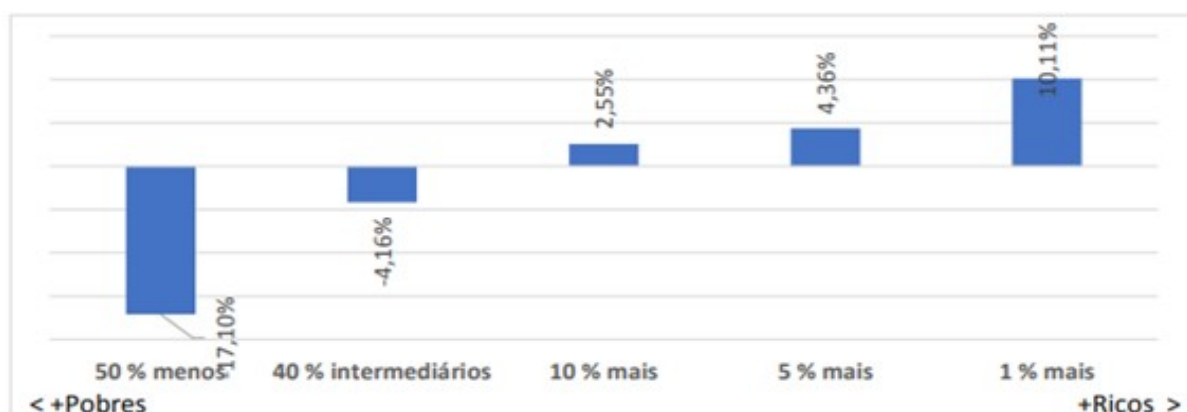
Verifica-se, portanto, a importância da delimitação do termo “grande fortuna” para a criação do IGF, uma vez que este termo delimitará o início da análise dos princípios que norteiam o Direito Tributário.

2.3 O viés social da tributação sobre grandes fortunas

Caso aprovado, não se pode negar que o IGF traria um desenvolvimento social relevante, tendo em vista a crescente desigualdade social do país. Conforme a Fundação Getúlio Vargas na pesquisa denominada “Escalada da Desigualdade”, divulgada em agosto de 2019, apesar da crise econômica que vive o país, o comparativo de crescimento de renda entre o ano 2014 e o segundo trimestre de 2019 demonstra, de forma clara, índices de desigualdade alarmantes.

Conforme indica o gráfico abaixo, enquanto os 50% mais pobres da população tiveram uma perda de 17,10% em sua renda do trabalho, os 10% mais ricos tiveram um acréscimo de 2,55%. Se, desses 10% mais ricos, tomarmos por base o 1% mais rico, esse acréscimo pula para 10,11%.

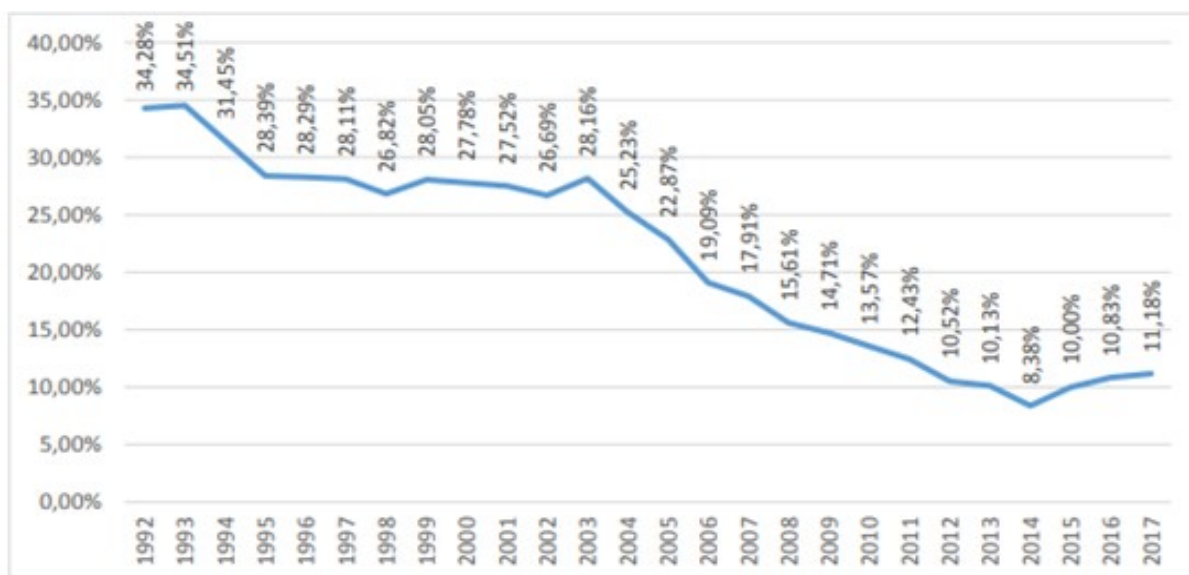
Figura 1. Gráfico comparativo de crescimento de renda entre 2014 e 2019 no Brasil.



Fonte: Neri (2019, p. 5).

Por uma questão óbvia, quando há um aumento da desigualdade social, tem-se um aumento da pobreza no país, sendo este dado também analisado pela Fundação Getúlio Vargas, conforme gráfico abaixo.

Figura 2. Gráfico da Pobreza no Brasil – Proporção da % de Pobres por Ano.



Fonte: Neri (2019, p. 15).

Conforme demonstra o gráfico, de 2014 a 2017 o número de pobres aumentou 33%, representando um total de 23,3 milhões de pessoas nesta situação em 2017, refletindo em um aumento de 6.27 milhões de pessoas entre 2014 e 2017. Ao longo de apenas três anos teve-se um aumento de quase 6.3 milhões de pessoas em situação de pobreza, esses dados demonstram a desigualdade social no país e o quanto ela tem crescido sem que seja combatida com meios efetivos.

Ante aos dados apresentados, não há como duvidar que o país necessite de medidas urgentes de combate à desigualdade social. Assim, tais distorções sociais podem ser supridas por meio de uma tributação mais efetiva sobre o capital e menos sobre o consumo, uma vez que somente o Estado Social não é capaz de desfazer a imensa desigualdade social brasileira. Percebe-se que ao longo dos anos, apesar da tentativa dos últimos governos investindo em programas de transferência de renda como o bolsa família, a evolução da carga tributária sobre o consumo cresceu, o que volta a distorcer os índices de desigualdade. Conforme os dados do site da Receita

Federal, a carga tributária bruta total subiu de 26,77% do Produto Interno Bruto (PIB) em 1995 para 32,43% do PIB em 2017.

Conforme observado, ainda que o governo fosse mais efetivo em programas de transferência de renda e ações sociais de combate à desigualdade, esta não diminuiria de forma eficiente, visto que, conforme dados da Receita Federal, os tributos continuariam subindo em maior proporção do que o investimento nestas áreas. O papel do IGF traria uma alternativa a esta situação, visto que, conforme já abordado, o produto da arrecadação do referido imposto iria para o Fundo de Erradicação à Pobreza, conforme artigo 80, inciso III, dos Atos das Disposições Transitórias. Neste sentido, Mota:

(...) repete-se a defesa no sentido de que o Imposto sobre Grandes Fortunas pode vir a constituir instrumento de alcance da justiça tributária no Brasil, uma vez que permitiria, em tese, não só uma justa distribuição da carga tributária entre os contribuintes, mas também, maior distribuição de renda e riqueza nacionais, o que permitiria, também, em tese, a redução das enormes desigualdades sociais verificadas no país e, por consequência, a pobreza de grande parte da população (MOTA, 2010, p. 164-165).

Ademais há que se falar nas funções parafiscais e extrafiscais dos tributos, visando para além da arrecadação e da função primária de suprir suas receitas, agindo como meio de regulação e intervenção na sociedade, efetivando políticas sociais. Tais funções permitem ao Estado estimular ou desestimular condutas e a economia, podendo ter viés social, econômico ou político. Corroborando, Maidl:

Outra função que um tributo pode ter é a FUNÇÃO EXTRAFISCAL, na qual o Estado usa os tributos como meio de intervenção na sociedade e na economia. A finalidade principal do Estado nesses tipos de tributos não é a de arrecadar, mas sim regular, buscar, em alguns casos, equilíbrio, incentivar, etc. Geralmente, é vista a aplicabilidade dessa função quando o Estado propõe isenção de tributos, incentivo econômico, redução de alíquotas, etc. Por fim, a terceira função que é atribuída aos tributos é a FUNÇÃO PARAFISCAL, na qual o tributo possui a finalidade de arrecadar recursos para custear as atividades do Estado, porém essas atividades não são diretamente exercidas por ele. As entidades não são públicas, mas procuram efetivar políticas sociais. Além disso, essas funções exercidas não são de direta e relevante responsabilidade do Estado (MAIDL, 2016, texto digital).

Assim, um dos papéis fundamentais do IGF seria a redução da desigualdade social, visando a alteração da atual situação do país, uma vez que somente políticas públicas não são capazes de suprir o aumento acentuado da carga tributária,

principalmente sobre o consumo, atingindo de forma mais agressiva as camadas mais pobres da sociedade. Aliás, este é um dos principais motivos sustentados pelos defensores do IGF para instituição deste. Sendo este o objetivo referido por todos os projetos de lei apresentados, colocando a aprovação do IGF como uma tributação sintética do patrimônio, um mecanismo de redistribuição de renda reduzindo as desigualdades sociais.

Outra justificativa seria pela equidade que tal tributo traria, decorrente tanto do respeito à capacidade contributiva, isto é, “quem pode mais, paga mais”, tanto quanto permitiria uma maior distribuição de renda e riquezas, este seria um meio a ser aliado às políticas de erradicação da pobreza para um futuro sem miséria. Objetivo este que é apresentado na própria Constituição Federal (Brasil, 1988), dispostos no artigo 3º, *in verbis*:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - Construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - Garantir o desenvolvimento nacional;

III - Erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais.

Por ser o Estado uma criatura da Sociedade, a função social do Estado contemporâneo deveria ter como destinação a realização da justiça social, de modo que seria instrumento a ser utilizado pela sociedade para a realização do bem comum ou interesse coletivo, mas que essa questão somente poderá ser convenientemente equacionada caso o Estado seja realmente encarado como instrumento da Sociedade toda e não apenas de segmentos privilegiados por motivos de ordem econômica ou ideológica (AGUIAR, 2013).

Verifica-se, portanto, que o Direito Tributário tem como uma de suas funções o controle do Estado sobre a sociedade para que haja a justiça social. Controle este já exercido em diversos outros países, os quais efetivaram uma tributação muito semelhante ao IGF, o chamado WealthTax (Imposto sobre Riqueza). Conforme se verá no capítulo a seguir, o WealthTax, apesar de ser um imposto ainda muito debatido em razão de seu caráter social, fez e ainda faz parte do sistema tributário de diversos países. Países estes que acabaram por adotar o referido imposto seja em momentos de crise fiscal, percebendo que mesmo em momentos de crise não se

pode onerar as camadas mais pobres da sociedade, seja por necessidade de justiça fiscal.

CAPÍTULO 3

A (IN)VIABILIDADE DE TRIBUTAÇÃO DAS GRANDES FORTUNAS À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

3.1 Histórico de países em que a tributação sobre grandes fortunas foi implementada

A experiência internacional do WealthTax (Imposto sobre Riqueza), tributo muito semelhante ao IGF, é bem diversa. Vários países já implementaram este tipo de imposto e o aboliram, ou o instituíram por alguns anos, aboliram e, em épocas de crises financeiras, voltaram a aplicá-lo, sendo o Reino Unido, a Bélgica e Portugal os únicos países da Europa Ocidental que nunca instituíram o referido imposto (CARVALHO, 2011). Percebe-se que o WealthTax não é consenso entre os países, principalmente os europeus. Entretanto, demonstra o papel fundamental do Direito Tributário na distribuição de renda e na justiça fiscal.

Apesar de ter sido aplicado também em alguns países do Continente Asiático e Africano, este trabalho analisará o tema em nove países situados nos Continentes Europeu e Americano, são eles: França, Alemanha, Espanha, Holanda, Noruega, Islândia, Argentina, Uruguai e Colômbia.

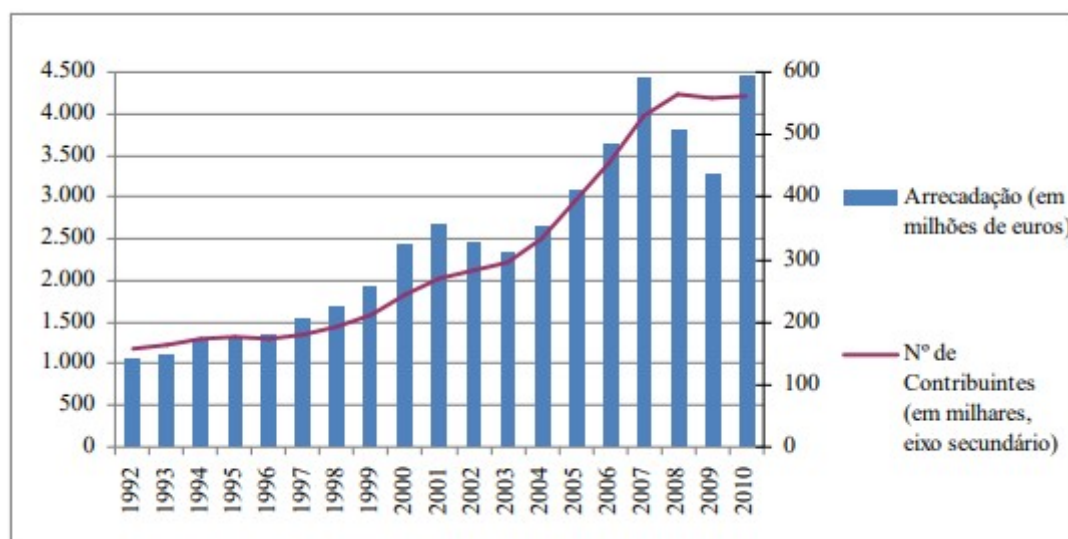
3.1.1 França

O histórico francês com impostos que visavam tributar patrimônio de forma progressiva inicia-se em 1871, com o chamado imposto extraordinário. Em 1914 fora apresentado um projeto tributário denominado *Taxe Annuelle sur La Fortune*, o qual não fora aprovado. Entretanto, foi somente em 1981, com o chamado *Impôts sur les Grandes Fortunes*, que surge efetivamente um IGF visando atingir finalidades sociais. Conforme Mota (2010), a França foi o primeiro país a instituir o IGF, através do então presidente François Mitterrand, o qual, ainda em campanha, prometia a instituição do IGF, caso eleito. Em princípio, o referido imposto abrangia pessoas físicas e jurídicas, sendo alterado em 1984, ficando restrito a pessoas físicas. Ocorre que, tendo em vista a baixa arrecadação, uma vez que o imposto abrangia somente 0,5% das famílias francesas, o Parlamento conservador o aboliu em 1986. Em 1988, foi novamente instituído, entretanto com um nome diferente, chamado agora *Impôt Solidarité sur la Fortune* (ISF).

Com relação às isenções e deduções, o imposto francês oferece imunidade para alguns instrumentos de trabalho, direitos autorais e artísticos e os ativos de importância artística, histórica ou ecológica, bem como coleções, móveis e ativos do patrimônio previdenciário, isenções que são bem próximas a alguns dos projetos brasileiros para implementação do IGF. Já com relação às deduções, após o pagamento do ISF, a soma com o imposto de renda não pode ser superior a 50% da renda bruta. Há a possibilidade de redução na avaliação do imóvel entre 20% e 40% se estes forem alugados e para residência do contribuinte há a redução de 30% sobre o valor da avaliação.

Em se tratando de alíquotas, o imposto francês é progressivo, variando de 0,55% a 1,8%, tendo como fato gerador a riqueza superior a 800 mil euros. Conforme se observa do gráfico abaixo, a arrecadação e o número de contribuintes cresceram muito entre 1992 e 2010, atingindo 562 famílias e 4,5 bilhões em 2010.

Figura 3. Gráfico do crescimento de contribuintes versus crescimento de arrecadação na França.



Fonte: Carvalho (2011, p. 19).

Atualmente o Imposto de solidariedade sobre a riqueza (*Impôt de solidarité sur la fortune*) que vigorou de 1989 a 2017 foi substituído pelo presidente Emmanuel Macron pelo Imposto sobre Imóveis. O imposto sobre a fortuna imobiliária, *Impôt sur la fortune immobilière* (IFI), é o imposto sobre a riqueza francês pago desde janeiro de 2018, por pessoas físicas e casais que detêm ativos imobiliários, não atribuídos à atividade profissional, que excedam 1,3 milhões de euros e com alíquotas de 0,5 a 1,5%.

A França, atualmente é o único país da União Europeia - UE a aplicar um imposto sobre a riqueza propriamente dito. Enquanto em 1990, 12 países da EU possuíam *wealthtax*, atualmente somente quatro ainda possuem o mesmo tipo de imposto, mas de uma forma mais atenuada (Noruega, Liechtenstein e Suíça). Ressalta-se que outros países na UE aboliram o imposto adotando outras formas de taxar a riqueza, a exemplo da Holanda, Espanha, Áustria, Dinamarca, Finlândia, Suécia e Grécia (ALBUQUERQUE, 2014).

3.1.2 Alemanha

No modelo alemão, a primeira experiência com um imposto de tributação sobre riquezas (*Vermögensteuer*) aconteceu em 1893. Contudo, o modelo que tem

sido discutido atualmente foi reorientado em 1952, sendo decidido que o imposto seria cobrado sobre as propriedades (*Bundestander*) passando a ser de competência dos Estados a sua implementação (RIS, 1954; OLIVEIRA, 2017).

Entretanto, o imposto foi considerado inconstitucional pela Suprema Corte em 1996, não sendo mais cobrado. Em 1995, o Tribunal Constitucional Federal classificou as diferentes avaliações de bens imóveis e ativos financeiros como inconstitucionais. As principais justificativas eram que os ativos financeiros eram avaliados a valores de mercado, com isso havia uma grande injustiça entre os detentores de riquezas imobiliárias e os que possuíam riquezas financeiras.

O processo de avaliação foi um dos problemas na Alemanha, o país tem uma lei geral para todos os impostos diferentes dos imóveis. Os ativos imobiliários eram preferidos para fins fiscais, porque a base da avaliação não eram os valores atuais de mercado, mas apenas os chamados valores unitários, que datam de 1964 e cobriam apenas uma fração dos valores atuais. Segundo o Tribunal Constitucional Federal, essa diferença de tratamento para cobrança adicional de impostos deveria ter sido eliminada até o final de 1996, no entanto não se cumpriu esse requisito até hoje (DIW, 2002).

Além disso, a tributação direta por meio do Imposto de Renda e do imposto ocasionaria situações de tributação superior a 50% da renda tanto de pessoas físicas quanto jurídicas, o que seria considerado inconstitucional (CARVALHO, 2011).

Atualmente voltou a se discutir a reintrodução do imposto sobre propriedade havendo várias iniciativas por parte de diferentes partidos como o Partido Social-Democrata da Alemanha (SPD), dos Verdes ou o Partido de Esquerda (DPA), por exemplo, conforme o DIW – Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (2002), alguns dos argumentos para a reintrodução do imposto sobre a riqueza seriam o aumento do imposto sobre a herança, a tributação mínima dos lucros das empresas e a tributação sobre a propriedade.

Segundo mesmo estudo, a Alemanha está bem abaixo da média da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), os ativos e heranças são tributados com baixas taxas em comparação com outros países industrializados.

Os dados disponíveis para a OCDE mostraram que o imposto sobre a riqueza é "menos distorcido" e, portanto, tem menos efeitos negativos sobre o crescimento econômico do que, por exemplo, alta tributação da renda do trabalho, segundo Nicola Brandt especialista alemão da OCDE "Geralmente também é uma distribuição justa, porque os ativos são distribuídos de maneira muito desigual, principalmente na Alemanha" (tradução livre ZEIT ONLINE, 2019).

3.1.3 Espanha

Na Espanha, o IGF foi apresentado em 1915, mas somente foi instituído em 1977 na forma de uma lei normativa, Ley 50/1977, o "Impuesto Extraordinario sobre El Patrimonio de las Personas Físicas" uma medida em caráter "extraordinário" tomada diante de uma Reforma fiscal e que se tornou regulamentada somente em 1991 pela Ley 19/1991. Foi modificada em 2004 para o "Impuesto sobre El Patrimonio" sendo extinto em 2008. Contudo, com o agravamento da crise internacional, em setembro de 2011, foi reintroduzido pelo Real Decreto – Ley nº 13, com previsão de duração de dois anos (CARVALHO, 2011; CALDAS, 2018).

Sendo sua vigência prorrogada primeiramente até 2014 e, posteriormente, na sequência anualmente até o ano de 2018:

Originalmente a Ley 19/1991 previa alíquotas progressivas que variam de 0,2% a 2,5% no que excedesse a 108,2 mil euros. O Decreto 13/2011 aumentou o limite de isenção para 700 mil euros, incidindo apenas sobre contribuintes com patrimônio líquido acima de 2 milhões de euros, ou seja, será tributado somente o contribuinte com patrimônio maior que 2 milhões de euros no que exceder a 700 mil euros. Com isso, para o exercício fiscal 2012-3, as alíquotas passam a variar de 1,3% a 2,5%. O Decreto- ley 13 também concedeu um abatimento de 300 mil euros aos imóveis de residência (CARVALHO, 2011, p.16).

A base de incidência do Imposto sobre o Patrimônio espanhol compreende a riqueza líquida da pessoa física, entendida como conjunto de ativos e direitos, com dedução dos encargos e impostos que diminuem seu valor, bem como das dívidas e obrigações pessoais (TAMS, 2018). Segundo Carvalho (2011) diferente da França, na Espanha não há uma grande estrutura de avaliação e fiscalização das propriedades imobiliárias e dos ativos financeiros.

3.1.4 Holanda

A Holanda, em 2001, substituiu o IGF (Wealthtax) pela provisão de imposto de renda o “Imposto de Ganho sobre Capital Pessoal Presumido” (vermogensrendementheffing- Box 3 incometax). Segundo Estudo do IPEA 2011:

“Esse novo imposto consiste numa estimativa de 4% anual como ganho de capital presumido sobre patrimônio líquido da pessoa física (realizado ou não), o qual seria tributado a uma alíquota de 30% no que excedesse ao limite de isenção de apenas 17 mil euros. Isso, na realidade, equivaleria a uma alíquota efetiva de um WealthTax de 1,2%. Por se tratar de uma presunção de ganho anual de capital, a base de cálculo não incide sobre o imóvel de residência, mas continua abrangendo os depósitos bancários, ações e outros ativos financeiros, bem como demais imóveis (CARVALHO, 2011, p. 16).

O imposto é pago com base em lucros fictícios, ponderados de acordo com a quantidade de ativos declarados. Em 2018 os níveis tributáveis foram para ativos de 30.000 a 70.800 €, 70.801-978.000 €, e mais de 978.000 €. As taxas efetivas aumentam progressivamente - cerca de 0,61%, 1,3% e 1,6%, respectivamente (AMSTERDAM TIPS, 2019).

Na Holanda, são incluídos diferentes tipos de tributação no imposto de renda, assim sendo, no que eles chamam de box 1, são declaradas as fontes de renda e as deduções nessas fontes, sendo a taxa de imposto progressiva até a alíquota máxima de 52%. No box 2 é tributada a receita das empresas e no box 3 é tributada a riqueza total que uma pessoa possui. Algumas curiosidades desse Imposto de Ganho sobre Capital Pessoal Presumido (Box 3) são, por exemplo, um alívio de dupla tributação.

Em todos os tratados fiscais que a Holanda possui com outros países, os imóveis são tributados apenas no país em que esses imóveis estão realmente situados. Por exemplo, você tem uma casa de 100.000 euros na Itália, esta casa você informa na declaração de imposto de renda da box 3 e solicita um alívio de dupla tributação ao mesmo tempo (WAAL, 2015).

3.1.5 Noruega

No país Nórdico, o *WealthTax* presente desde 1960 tem sua competência partilhada entre o poder central e o poder local (0,15% para o estado e de 0,70%

para os municípios), sendo as alíquotas determinadas anualmente pelo governo central.

Em 2019 o imposto sobre riqueza teve uma alíquota de 0,85% para a riqueza líquida acima de 1,5 milhões de coroas norueguesas (NOK). O tributo, contudo, não atinge imóveis e fundos de pensão. Em 2013, aproximadamente 627.000 (Betalte Formuesskatt I Fjor) noruegueses pagaram imposto sobre a riqueza. Essas receitas representaram cerca de 1% da receita do governo central, ou cerca de NOK 13,6 bilhões.

No início da década, esse imposto atingia 17% da população adulta, representando 0,4% do PIB e 7% da receita total do governo (FASTING, 2019). Na Noruega, o imposto sobre a riqueza é justificado para fins de distribuição e para a necessidade pública de renda.

3.1.6 Islândia

A Islândia possuía um imposto sobre riqueza até 2006, mas devido à crise financeira foi reintroduzido em 2010 por quatro anos. Devido à finalidade fiscal e para aumentar a facilidade na cobrança, a alíquota é única, de 1,5% sobre o que exceder a US\$ 635,6 mil. “O imposto também atinge o patrimônio das empresas e com isso, a arrecadação chegou a 0,3% do PIB em 2010” (CARVALHO, 2011, p.18).

3.1.7 Argentina

As origens da tributação sobre grandes fortunas na Argentina datam de 1821, quando foi introduzido a *Contribución directa*. Posteriormente, no ano de 1951 fora criado o *Impuesto Substitutivo Del Gravamenala Transmisión Gratuita de Bienes*, e por fim o *Impuesto sobre los Bienes Personales* instituído no ano 1973 substituindo o Imposto Sobre Heranças (CARVALHO, 2011; MARCONDES, 2018).

O Imposto Sobre Bens é de competência do Governo Central, tendo como base de cálculo inicial a riqueza líquida, todavia no ano de 1991, através da Lei 23.966 (BO: 01/08/1991), teve alterada sua base de cálculo para a riqueza bruta com alíquotas progressivas variando de 0,75% a 1,25%, para quem excedesse o limite de isenção de US\$ 72,5 mil (CARVALHO, 2011). Em relação à alíquota, foi

reduzida de 1%, que variou entre 1991 e 1994; a 0,5%, até 1999, quando teve aumento para 0,75%. Desde 2007, através da Lei 26317, tem sido definida em 1,25% quando os ativos onerados excederem US \$1.500.000. Uma avaliação que acaba pesando mais fortemente para pequenos ativos (FORNES e GONZÁLEZ, 2015).

Neste período houve no país um notável crescimento das arrecadações do *Impuesto sobre los Bienes Personales* desde 1996 até 2010, tendo ela passado de um trilhão de pesos em 1996 para 5,1 trilhões de pesos em 2010 (OLIVEIRA, 2017).

Conforme a tabela abaixo, verifica-se que a composição dos bens tributados no ano fiscal de 2008, como um exemplo, sendo possível perceber que a maior representatividade são dos imóveis que somam quase 40% da base tributária do imposto (CARVALHO, 2011).

Tabela 3. Composição dos Bens Tributados pelo Imposto sobre os Bens Pessoais na Argentina: Exercício Fiscal 2008.

<i>Tipo do Bem</i>	<i>Partic. (em %)</i>	<i>Tipo do Bem</i>	<i>Partic. (em %)</i>
Imóveis	39,8	Ações, Títulos e demais Participações Sociais	6,5
Automotores	6,1	Créditos, Obrigações Negociáveis e Debêntures	9,1
Embarcações	0,1	Depósitos em Dinheiro e Dinheiro Efetivo	17,2
Aeronaves	0,1	Bens Móveis, Semimóveis e Pessoais	4,4
Quotas de Empr. de Capital Fechado	12,7	Outros Bens	3,9

Fonte: IPEA (2011).

3.1.8 Colômbia

Na Colômbia o IGF tem seu formato centrado na tributação de propriedades havendo o Imposto de Renda sobre Ganho Presumido de Capital e, desde 1986, há um imposto progressivo e recorrente, o *Impuesto al Patrimonio*, extinto em 1991, e reintroduzido no sistema financeiro por um tempo determinado (2003 a 2006). Teve

sua vigência prorrogada mais duas vezes sendo vigente até o ano de 2019 na Ley 1943 de 2018 (OLIVEIRA, 2017). Conforme Carvalho (2011):

Atualmente, o Imposto de Renda Sobre ganho presumido de Capital tem alíquota de 14% para uma rentabilidade média estimada de 6% ao ano do patrimônio, dependendo do tipo de ativo, cuja rentabilidade é arbitrada anualmente pelo departamento fiscal [...]. Já o Impuesto al Patrimonio tem alíquotas de 2,4% ou 4,8% sobre o que exceder a US\$ 1,6 milhões e US\$ 2,7 milhões, respectivamente (CARVALHO, 2011, p.23).

3.1.9 Uruguai

No Uruguai o imposto sobre riquezas é cobrado desde 1989 no formato de um imposto sobre o patrimônio, o “Impuesto al Patrimonio”, cuja incidência se dá sobre riquezas líquidas superiores a 2,21 milhões de pesos uruguaios. O imposto também obedece a uma regra de progressividade fiscal com alíquotas de 0,7% a 2,0%, para os contribuintes (pessoas físicas e jurídicas) residentes no país.

O país garante o anonimato de aplicações financeiras e, para esses casos, é aplicada uma alíquota de 3,5%, cujo valor é recolhido compulsoriamente pelas instituições financeiras. Para o patrimônio de instituições financeiras a alíquota é de 2,8%. Podem ser deduzidas doações feitas às universidades, 50% do valor pago com o Imposto de Renda e 50% do valor das residências. Há uma previsão legal para sua extinção total em 2015, por meio da diminuição gradual das alíquotas, apesar de sua importância nas receitas governamentais (CARVALHO, 2011, p.22).

3.2 Dificuldades na implementação do Imposto Sobre Grandes Fortunas

Os defensores da aprovação dos projetos que visam instituir o IGF aduzem, em sua maioria, quatro pontos positivos como sendo os principais, são eles: justiça social, com a redistribuição de renda e a consequente diminuição da desigualdade social; justiça tributária, com uma redistribuição da carga tributária de forma mais igualitária; como meio fiscalizatório mais eficaz contra a sonegação fiscal e, por fim, como meio de reequilibrar as contas públicas ante a crise econômica.

Os debates acerca da desigualdade social estão cada dia mais fortes, uma vez que os índices de desigualdade social no Brasil não param de crescer. Conforme estudo feito por FGV e publicado em agosto de 2019, no texto “A Escalada da Desigualdade” pelo 17º trimestre consecutivo, a desigualdade de renda

domiciliar está aumentando. O estudo relata que desde o final de 2014 até o segundo trimestre de 2019 a renda dos 50% mais pobres da população caiu 17%. Ainda que o país passe por uma crise econômica e política, o que se percebe é que, novamente, os que menos têm são os que mais perdem economicamente.

Conforme dito anteriormente, os dados de 1% dos mais ricos da população, a renda destes subiu cerca de 10%. Percebe-se, portanto, que a desigualdade social vem crescendo sem que se busquem medidas efetivas de combate. Assim, um dos pontos positivos destacados pelos que apoiam a implementação do IGF vem ganhando adesão, a justiça social.

Entretanto, conforme exposto no capítulo anterior, somente programas de redistribuição de renda não seriam eficazes para a redução da desigualdade social ante a atual distribuição da carga tributária no país, desta forma o IGF viria como uma ferramenta do Estado para tornar mais igualitária a tributação no Brasil.

Outro ponto a ser destacado é o fato de que o Estado perde não tributando as grandes fortunas pois, em meio à crise, a arrecadação do tributo auxiliaria no reequilíbrio das contas públicas. Percebe-se, portanto, que todos os pontos positivos estão entrelaçados e se fundam em dois pilares: a desigualdade social e a crise econômica do país.

Ocorre que, para os opositores à instituição do IGF os pontos positivos acerca da instituição do imposto são pequenos se comparados às perdas que o país pode sofrer.

Dentre os pontos negativos destacam-se: a fuga de investidores e capitais, a possibilidade de caracterizar a bitributação, as dificuldades administrativas para fiscalização/aparato fiscalizatório demasiadamente caro e a possibilidade de onerar a classe média ante a dificuldade de definição do termo grande fortuna.

Desta forma, abordar-se-á, no próximo item, tais argumentos em contraponto à implementação do IGF.

3.2.1 A Fuga de Capitais

Dentre as preocupações dos opositores à criação do IGF encontra-se a fuga de investidores e capitais. Conforme Ives Gandra, caso aprovado, o IGF forçaria a

migração de inúmeras empresas a outros países latino americanos como Colômbia, México, Peru, os quais possuem uma carga tributária inferior ao Brasil. Nesse sentido, a fuga de investidores e capital do país poderia estimular a elisão fiscal. Alexandre conceitua elisão fiscal, diferenciando-a da ilícita evasão fiscal:

A elisão fiscal é a conduta consistente na prática de ato ou celebração de negócio legalmente enquadrado em hipótese visada pelo sujeito passivo, importando isenção, não incidência, incidência menos onerosa do tributo. A elisão é verificada, no mais das vezes, em momento anterior àquele em que normalmente se verificaria o fato gerador. Trata-se de planejamento tributário, que encontra guarida no ordenamento jurídico, visto que ninguém pode ser obrigado a praticar negócio de maneira mais onerosa. (...) A evasão fiscal é uma conduta ilícita em que o contribuinte, normalmente após a ocorrência do fato gerador, pratica atos que visam a evitar o conhecimento do nascimento da obrigação tributária pela autoridade fiscal. Aqui o fato gerador ocorre, mas o contribuinte o esconde do Fisco, na ânsia de fugir à tributação (ALEXANDRE, 2015, p. 446).

Conforme os opositores do IGF, há alternativas à elisão fiscal, entretanto exigiria mais recursos do Estado e mais legislações neste sentido, visto que o Brasil não possui normas antielisivas. Conforme Araújo e Silva:

(...) o combate à elisão fiscal passa necessariamente pela detecção de atos simulados e negócios aparentes, firmados pelos contribuintes com o objetivo exclusivo de afastar a incidência tributária. Embora os julgadores administrativos e judiciais tenham avançado nos últimos anos na desconstituição de planejamentos fiscais abusivos, o Brasil ainda carece de uma norma geral antielisiva. Mais do que conferir mecanismos de investigação às autoridades fiscais, a norma geral antielisiva conferiria segurança ao contribuinte no momento de planejar sua vida tributária. A previsibilidade e segurança, nesse caso, teriam o condão de reduzir os efeitos nefastos que as atuais formas de planejamento fiscal causam ao sistema tributário brasileiro – tanto ao sujeito tributante quanto ao tributado (ARAÚJO e SILVA, 2015, p. 14).

Desta forma, tais medidas antielisivas visariam minimizar os efeitos negativos do IGF quanto a este ponto. Ocorre que, os defensores do IGF aduzem que a regulamentação por si só não seria capaz de expulsar grandes investidores e empresas multinacionais que aqui já estão instaladas. Conforme o Mestre em Finanças Públicas e ex-secretário de Finanças da prefeitura de São Paulo, Amir Khair (2015) aduz que não haveria a elisão fiscal uma vez que mesmo que outros países não possuam a tributação sobre grandes fortunas, possuem uma alíquota de

imposto de renda muito superior à brasileira, não sendo, portanto, vantajoso a transferência de capitais.

Corroborando Khair, Queiroz e Silva:

Todavia, é possível desde logo observar que o exame da exata causalidade entre estes fatos não se mostra de fácil execução. Em primeiro lugar, porque a fuga de capitais de um determinado país é de difícil mensuração. Em segundo lugar, porque essa mesma fuga ocorre por uma série de razões, não apenas em virtude da instituição de um tributo em específico. Nesse passo, inclusive, podemos chegar a uma situação de evidente causalidade reversa: na hipótese de ocorrer fuga de capitais de um determinado país com a instituição de IGF, a arrecadação deste será, com o tempo, reduzida. Daí perquirir-se: foi a arrecadação do tributo que promoveu a fuga de capitais ou foi esta que reduziu a arrecadação do tributo? Na verdade, a taxa de crescimento econômico tanto pode ser definida por vários fatores como pode também definir esses mesmos fatores. Entre estes está a instituição de novos tributos. Para poder aferir uma exata causalidade, bem como apresentar medidas de comparação da arrecadação do IGF e da fuga de capitais dela decorrente, seria necessário acompanhar uma grande série histórica de dados econômicos nacionais. De tais dados, teriam que ser isolados fatores diversos da instituição do tributo, bem como os efeitos desses fatores isolados. Em economias de crescente complexidade como são as contemporâneas, tal demanda chega próxima da impossibilidade (QUEIROZ e SILVA, 2015, texto digital).

Ante o exposto, verifica-se que o argumento de que o IGF seria capaz de expulsar investidores e empresas já instaladas no país a ponto de ser prejudicial à economia não se sustenta. Os argumentos apontados pelos que são contrários ao IGF, no que tange à elisão fiscal, não são capazes de produzir os efeitos apontados, visto que a referida fuga de capitais não é de fácil execução, bem como a transferência de capital não é rápida, pois nem todo capital possui alta liquidez.

3.2.2 Aprovação do IGF e a possibilidade de bitributação

Outro argumento muito utilizado pelos críticos à implementação do IGF seria a possibilidade do imposto gerar bitributação. Antes adentrar no debate acerca da configuração ou não da bitributação, é necessário conceituá-la e diferenciá-la de *bis in idem*, uma vez que seus significados podem gerar certa confusão. Assim conceitua Ataliba a bitributação e o *bis in idem*:

(...) tributação consiste na atividade desempenhada pelo poder público – ou por outrem em seu nome – tendente a levantar recursos na economia privada, para prover às necessidades do erário público, mediante a eleição de fatos juridicamente relevantes, indiciadores de capacidade contributiva – a bi-tributação consiste na oneração do mesmo fato, por dois tributos diferentes. Quando o fenômeno ocorre, não somente com relação a dois tributos, mas, com três ou mais, temos, não mais a *bi* porém, a pluri-tributação, tão larga e profundamente estudada pela doutrina (ATALIBA, 1965, p. 162).

Não deve o conceito de bi-tributação ser confundido com aquele de *bis in idem*. Consiste este na oneração da mesma matéria tributável, por meio de mais de um tributo. Não se confunde com a bi-tributação, porque os fatos geradores não são idênticos. Trata-se da possibilidade de imposto concorrer com taxa, sobre a mesma matéria tributável. Ou de concorrência de taxa com contribuição de melhoria, ou, ainda, desta com imposto, ou de dois impostos, com fatos geradores diversos (ATALIBA, 1965, p. 168).

De igual forma, Alexandre conceitua bitributação e *bis in idem*:

Ocorre a bitributação quando entes tributantes diversos exigem do mesmo sujeito passivo tributos decorrentes do mesmo fato gerador. Em face de a Constituição Federal estipular uma rígida repartição de competência tributária, a bitributação está, como regra, proibida no Brasil e os casos concretos verificados normalmente configuram conflitos aparentes de competência, devendo, portanto, ser resolvidos à luz dos respectivos dispositivos constitucionais (ALEXANDRE, 2015, p. 206/207).

Ocorre o *bis in idem* (duas vezes sobre a mesma coisa) quando o mesmo ente tributante edita diversas leis instituindo múltiplas exigências tributárias, decorrentes do mesmo fato gerador. Apesar de não se coadunar com o princípio da praticabilidade que deve nortear todo sistema tributário, não há, no texto constitucional brasileiro, uma genérica vedação expressa ao *bis in idem*. Assim, a União está autorizada a criar contribuição social para financiamento da seguridade social incidente sobre a receita ou faturamento (CF, art. 195, I, b). No exercício de tal competência, a União Federal instituiu não somente uma, mas duas contribuições (COFINS e PIS), num cristalino exemplo de *bis in idem* (ALEXANDRE, 2015, p. 206).

Desta forma, Ataliba (1965) explica que apesar de “inconveniente e irracional” desde que o *bis in idem* decorra de fato lícito não pode ser considerado antijurídico ou inconstitucional. Igualmente, Alexandre (2015) mostra nítidos exemplos de *bis in idem* no ordenamento tributário brasileiro.

Entretanto, Ives Gandra Martins (2015), um dos principais críticos ao IGF, aduz que a tributação sobre grandes fortunas seria bitributação uma vez que o contribuinte já teria pago diversos impostos para o acúmulo de tal riqueza:

O Imposto sobre Grandes Fortunas é um imposto em que a fortuna foi feita com todas as tributações anteriores. Por exemplo, alguém que vai fazer uma fortuna e tem uma empresa ele pagou ICMS, ISS, IPTU e pagou o imposto de renda e a CSLL e teve um patrimônio que ele vai aplicando. Isso é um patrimônio estático. Tudo que ele vai ganhar, ele tributa. Agora sobre o patrimônio estático cobrar, significa que todo o ano ele vai ficar com menos dinheiro. Então, ele vai ficar com menos para investir (MARTINS, 2015).

Ocorre que, ao analisar-se o conceito de bitributação, este não se amolda ao IGF, tendo em vista que apesar de incidir sobre determinados bens que já são tributados, o fato gerador do IGF é o acúmulo de grande fortuna. Assim, ainda que dois contribuintes tivessem um bem de mesmo valor, somente seria tributado aquele que possuíisse um acúmulo de riqueza superior ao valor determinado pelo imposto, pois o fato gerador do IGF não é o bem em si. Assim, não seria caso de bitributação e sim de *bis in idem*, pois para que haja a bitributação o fato gerador deveria ser o mesmo para ambos os tributos, o que não ocorre no presente caso.

Desta forma, o argumento de que o IGF não poderia ser implementado uma vez que poderia incidir a bitributação não se sustenta, pois, conforme explicitado, o fato gerador do IGF é diferente do fato gerador dos demais impostos como IPVA, IPTU, Imposto de Renda e etc. Sendo caso de *bis in idem*, o qual não fora vedado pelo ordenamento tributário, tampouco pela Constituição Federal de 88, a aprovação do IGF não poderia ter como entrave a alegação de bitributação.

3.2.3 Aparato fiscalizatório a ser criado pelo Estado

Deve-se falar, ainda, acerca dos entraves administrativos e do aparato fiscal a ser criado/mantido para a instituição do IGF, argumento muito utilizado pelos que defendem a não aprovação dos projetos do referido imposto. Assim Ives e Rogério se posicionam:

Como exemplos no mundo podemos citar a França (já analisada); Alemanha (criado em 1922, mas declarado inconstitucional em 1995); Estados Unidos, Canadá, Inglaterra e Austrália que estudaram a viabilidade mas concluíram por não instituir pelo baixo volume de arrecadação, alto custo na cobrança/administração, mesmas razões que levaram Itália, Irlanda e Japão a instituir o tributo, mas revogá-lo posteriormente; Espanha: adotou o tributo em 1977. Em 2008, o tributo é suprimido, pois não alcança os objetivos, mas devido à profunda crise europeia é restabelecido como fonte arrecadatória provisória para os anos de 2011-2015; Suíça: alíquotas

extremamente baixas, não passando de 1% e não representando significativo impacto tributário na carga fiscal global (GANDRA e MARTINS, texto digital).

Corroborando, Pedro Humberto de Carvalho Jr. (2008) reflete acerca dos problemas de avaliação dos bens móveis e imóveis, bem como na diluição do patrimônio para que se coíba a sonegação fiscal:

São muitos os desafios político-administrativos do imposto sobre a riqueza. Para fugir de sua progressividade, o contribuinte pode diluir seu patrimônio entre os contribuintes de sua família ou mesmo criar pessoas jurídicas. Portanto, é necessário ter um cadastro familiar e um cadastro de empresas com a participação das famílias cotistas. Também é preciso ter um sistema avaliatório de bens para confrontar os valores declarados pelos contribuintes, e há necessidade de integrar os sistemas municipais de cadastro e avaliação de imóveis. No Brasil, investir em imóveis tem sido uma proteção contra a inflação e choques macroeconômicos. A urbanização acelerada, a política habitacional e o crédito elevado e seletivo valorizaram os imóveis legais, que ficaram praticamente sem tributação efetiva durante anos devido à defasagem entre os preços de mercado e os valores venais dos cadastros municipais (CARVALHO JR., 2008, texto digital).

Verifica-se, portanto, que o desafio encontra-se na avaliação dos bens, pois o Estado teria que criar cargos de avaliadores, ainda que de forma regional (determinando um conjunto de cidades a serem avaliadas). Não seria efetivo que se deixasse a declaração dos valores a cargo exclusivamente do contribuinte, sem que houvesse um perito do Estado para confirmar ou contraditar tal valor.

Entretanto, com o tamanho continental do Brasil, o investimento em capital humano seria alto. Ademais, falamos somente acerca de bens imóveis, mas há que se falar de joias e obras de arte, que tornam a avaliação muito mais complexa e de fácil sonegação.

Os defensores do IGF aduzem que poderia ser utilizado o mesmo sistema de declaração de imposto de renda, aduzindo que a Receita Federal do Brasil é pioneira e ágil quando comparada a outros países. Assim argumenta José Roberto Rodrigues Afonso:

A RFB é reconhecida internacionalmente como uma das mais modernas e ágeis – como também são, aliás, muitas administrações fazendárias estaduais e municipais. O Brasil é pioneiro em experiências exitosas como são exemplos o recurso à internet para declaração de imposto, a emissão de nota fiscal eletrônica e a adoção de sistemas digitais de informações fiscais (...) (AFONSO, 2014, p.39).

Ocorre que o cerne da questão não se dá devido somente ao aparato tecnológico a ser criado pelo Estado e sim pela estruturação de cargos e comissões para avaliação dos bens. Assim, ainda que os defensores do IGF aduzam que o sistema da Receita Federal é extremamente moderno, de nada adiantaria tal sistema sem um aparato fiscalizatório humano a ser investido pelo Estado.

Ademais, muito se fala no sistema utilizado pelo imposto de renda como base para a declaração do IGF, entretanto declara-se somente o rendimento dos bens, sem que haja a verificação por parte do Estado se determinado bem que fora vendido realmente possuía o valor declarado, pois o imposto de renda preocupa-se somente com o rendimento, não prendendo-se aos valores dos bens.

Deste modo, ainda que se tenha um ótimo sistema de declaração de imposto de renda, e que se possa adequá-lo à declaração do IGF, o investimento em capital humano seria alto ante o tamanho continental do Brasil, bem como a remuneração de tais cargos não poderia ser baixa, para evitar a corrupção no momento da avaliação.

3.2.4 Dificuldade de definição do termo “Grande Fortuna”

Outra questão levantada pelos críticos à aprovação do IGF é a possibilidade de onerar a classe média ante a dificuldade de definição do termo grande fortuna. Tendo em vista a subjetividade do termo “Grande Fortuna”, uma vez que o Constituinte não a parametrizou, não há um consenso na definição do fato gerador.

Ao se analisar as experiências internacionais, verifica-se que no *wealthtax* o fato gerador se altera de país para país, conforme sua economia, sua cultura, seu desenvolvimento. Percebe-se que não é um cálculo pronto, que se baseia em PIB ou em x por cento mais rico da população, é uma construção mais complexa, justamente para que tal parâmetro não acabe promovendo a injustiça social.

Dentre os próprios projetos apresentados o termo “Grande Fortuna” adquire elasticidade variando de 2 milhões (PLP 277/2008) até 56 milhões (PLP 162/1989). Ante a diferença colossal entre os valores e definições do termo Grande Fortuna pelos legisladores, se tomará por base o Projeto de Lei que ainda está em trâmite na

Câmara dos Deputados, o PLP 277/2008. De igual forma, se posiciona Jardim acerca da problemática para definição do termo:

Com efeito, o fato gerador constitucional é o comportamento consubstanciado em ter grandes fortunas, expressão diga-se de passo, de incontendível plasticidade conceptual, pois o vocábulo fortuna significa expressiva soma de bens ou dinheiro ou ambos, o que já envolve inegável subjetivismo, enquanto a locução grande fortuna, redimensiona, vale dizer, algo decididamente indeterminado. Deveras, essa imprecisão etimológica poderia propiciar a tributação de patrimônios cuja configuração como grande fortuna seja controversa, atritando, assim, o primado da segurança jurídica que, na linguagem escuriteira de Paulo de Barros, simboliza um arquétipo do direito (JARDIM, 1993, p. 32).

Conforme já explicitado no capítulo anterior, a problemática envolvendo o termo se dá devido à possibilidade de tributar a classe média da sociedade, visto que alguns projetos de lei não isentam a casa própria do patrimônio a ser tributado. Assim sendo, ao se buscar por imóveis em grandes cidades, como São Paulo ou Porto Alegre, verificaremos o alto custo dos imóveis de classe média, girando em torno de R\$500.000,00 (quinhentos mil reais) a R\$1.000.000,00 (um milhão de reais). Ou seja, o valor imobilizado é alto e não poderá ser isentado do valor a ser tributado, acabando por tributar a classe média, a qual, assim como as classes mais baixas, já são muito onerados com os impostos.

Ademais, o intuito primordial do IGF não é onerar a classe média da sociedade, e sim a classe mais elitizada, tanto o é, que a Constituição tratou o imposto como Grandes Fortunas, e não como imposto sobre a riqueza, por exemplo.

Verifica-se que o termo deve ser delimitado com razoabilidade e proporcionalidade, visto que a classe média não pode ser considerada detentora de grande fortuna, sob pena de onerá-la de tal forma que esta acabe não possuindo capacidade contributiva para tanto, gerando o confisco de bens e uma injustiça fiscal e social.

3.3 Alternativas possíveis à tributação sobre grandes fortunas

Apesar dos principais argumentos dos que se dizem contrários à implementação do IGF terem sido debatidos e a maioria refutado, sabe-se que

qualquer um dos projetos que versam sobre o referido imposto estão longe de serem aprovados, há muito a ser debatido e explicitado acerca do tema.

Desta forma, apesar dos altos índices de desigualdade social e da crise econômica vivida pelo país, não vislumbramos, pelo menos nos próximos 4 anos, a possibilidade de implementação do imposto aqui debatido.

Assim sendo, como, atualmente, se vivencia um debate forte acerca da reforma tributária e em razão da necessidade de uma maior tributação das camadas mais ricas do país, sugerem-se alternativa como forma de redução da desigualdade social e de justiça fiscal, dentro da atual perspectiva política.

3.3.1 Aumento do valor das alíquotas do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD)

Além do imposto sobre riqueza aplicado periodicamente, o chamado *WealthTax*, no qual se inclui o IGF, há outro tipo de imposto a ser cobrado pelo Estado, entretanto se dá através da transferência de bens ou riqueza de forma não onerosa, ou seja, quem recebe não tem ônus ao adquirir o bem. Em diversos países o ITCMD é utilizado como meio de tributação da riqueza, uma vez o referido imposto não atinge o patrimônio de quem acumulou a riqueza, somente de quem a recebe a título não oneroso.

As alíquotas de ITCMD variam conforme o país, no Japão, por exemplo, conforme dados coletados por Fagnani (2018), a alíquota inicia em 10% progredindo até 55%. A Espanha também possui alíquotas altas, a variação fica entre 7% e 32% para o cônjuge e para os filhos, podendo chegar a 64% caso a herança seja para uma linha sucessória mais distante destas. Já na Bélgica, as alíquotas variam entre 3% e 30% para cônjuge e filhos e entre 20% e 80% para outros herdeiros da linha sucessória.

No Brasil o ITCMD é de competência estadual, cabendo a cada estado instituir sua alíquota até o valor máximo de 8%, uma vez que a Constituição de 88 estabeleceu que a alíquota máxima seria fixada pelo Senado Federal. Assim, conforme a Resolução n.º 9/1992, a alíquota máxima fora fixada em 8%, percentual bem abaixo do que vemos internacionalmente.

Tabela 4. Alíquotas de ITCMD pelo mundo.

PAÍS	ALÍQUOTA PARA CÔNJUGE E FILHOS	ALÍQUOTA PARA OUTROS HERDEIROS	LIMITE DE ISENÇÃO PARA FILHOS	FAIXA DA ALÍQUOTA MÁXIMA PARA FILHOS
Bélgica	3%-30%	20%-80%	50 mil euros	500 mil euros
França	5%-45%	35%-80%	160 mil euros	1,8 milhão de euros
Reino Unido	36%	36%	325 mil libras	Não aplicável
Irlanda	33%	33%	310 mil euros	Não aplicável
Espanha	7%-32%	12%-64%	8 mil euros	800 mil euros
Alemanha	7%-30%	15%-50%	400 mil euros	26 milhões de euros
Holanda	10%-20%	18%-40%	20 mil euros	122 mil euros
Finlândia	7%-19%	19%-33%	20 mil euros	1 milhão de euros
Dinamarca	15%	25%	34 mil euros	Não aplicável
Eslovênia	5%-14%	8%-39%	5 mil euros	Não aplicável
Islândia	10%	10%	10 mil euros	Não aplicável
Grécia	1%-10%	20%-40%	150 mil euros	300 mil euros
Turquia	1%-10%	1%-10%	37 mil euros	926 mil euros
Polônia	3%-7%	7%-20%	2 mil euros	5 mil euros
Croácia	5%	5%	7 mil euros	Não aplicável
Itália	4%	6%-8%	1 milhão de euros	Não aplicável
Bulgária	0,4%-0,8%	3,3%-6,6%	128 mil euros	Não aplicável
Romênia	0,5%	0,5%	0	2 mil euros
Estados Unidos	40%	40%	5,3 milhões de dólares	Não aplicável
Japão	10%-55%	10%-55%	90 mil dólares	5,4 milhões de dólares
Coreia	10%-50%	10%-50%	90 mil dólares	2,7 milhões de dólares
Filipinas	8%-20%	8%-20%	20 mil dólares	200 mil dólares
Taiwan	10%	10%	14 mil dólares	Não aplicável
Vietnã	10%	10%	500 dólares	Não aplicável
Tailândia	5%	10%	Não aplicável	Não aplicável
Irã	5%-35%	15%-65%	1 mil dólares	15 mil dólares
Líbano	3%-12%	16%-45%	26 mil dólares	232 mil dólares
África do Sul	20%-25%	20%-25%	300 mil dólares	2,5 milhões de dólares
Venezuela	1%-25%	2,5%-55%	435 dólares	172 mil dólares
Chile	1%-25%	1,2%-35%	67 mil dólares	1 milhão de dólares
Equador	2,5%-17,5%	5%-35%	59 mil dólares	704 mil dólares
Argentina (1)	4%-16%	6%-22%	12 mil dólares	800 mil dólares
Brasil	1%-8%	1%-8%	Até 20 mil dólares	Definido regionalmente
Bolívia	1%	10%-20%	Não aplicável	Não aplicável
Guatemala	1%-6%	2%-25%	65 dólares	63 mil dólares
Jamaica	5%	5%	8 mil dólares	Não aplicável
Colômbia	10%	10%	Tributado pelo Imposto de Renda	
Nicarágua	10%-30%	10%-30%	Tributado pelo Imposto de Renda	

Fonte: Fagnani (2018, p. 460).

Somente o governo do estado do Rio Grande do Sul arrecadou, conforme o site da receita da fazenda de janeiro a agosto de 2019, em torno de R\$407 milhões de reais. Tendo como alíquota inicial 3% e alíquota máxima de 6%. Outro estado que não utiliza a alíquota máxima, mantendo-a em somente 4% é o estado de São Paulo e, apesar da baixa alíquota, arrecadou quase 2,5 bilhões de reais no período entre 01 de janeiro a 24 de outubro de 2019.

Desta forma, verifica-se que, ainda que as alíquotas sejam baixas, a arrecadação tem valores significativos, contribuindo para amenizar a crise fiscal dos estados, a qual poderia contribuir ainda mais, caso as alíquotas fossem maiores. O

Consórcio Nacional de Secretarias de Fazenda, Finanças, Receita e Tributação (Consefaz) encaminhou o Ofício n.º 11/15 ao presidente do Senado Federal sugerindo um aumento na alíquota máxima para 20%. O referido aumento visava o incremento e a recomposição das receitas tributárias. Entretanto, até o presente momento, não se tem notícia do retorno do referido Ofício.

Verifica-se, desta forma, que a alíquota máxima no Brasil é bem inferior aos demais países, os quais, com frequência, ultrapassam o patamar de 30% em suas alíquotas de ITCMD.

Ainda, os índices de isenções exercidos por cada estado possuem alta variação. Como por exemplo, os imóveis de residência das famílias, os quais são isentos na maioria dos estados até o valor de R\$100 mil reais, nos estados do Pará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Espírito Santo e Pernambuco são isentos independentemente do valor.

De igual forma são os valores abrangidos pela alíquota máxima, enquanto qualquer valor acima de R\$ 150 mil reais já é abrangido pela alíquota máxima em Santa Catarina e no Ceará, a alíquota máxima só é exigida acima de R\$2 milhões de reais em Tocantins, Mato Grosso, Distrito Federal e Rio Grande do Norte.

Atualmente há uma subutilização dos estados de um imposto com boa capacidade arrecadatória. Em resumo, se o senado permitisse o aumento da alíquota, bem como se cada estado consequentemente aumentasse sua alíquota, buscando uma uniformização, o ITCMD seria uma alternativa viável de tributação de riqueza, permitindo o equilíbrio fiscal dos estados e um maior investimento em questões sociais, visando a diminuição da desigualdade social.

3.3.2 Tributação Sobre Lucros e Dividendos Distribuídos aos Sócios e Acionistas

O debate sobre a tributação sobre lucros e dividendos distribuídos entre os sócios e acionistas das empresas retornou com bastante força nas eleições presidenciais de 2018, entretanto tal tributo não é novidade no país. Até o ano de 1995 o referido tributo era cobrado, sendo que a partir de 1996, o país deixou de tributar os lucros e dividendos, criando o fenômeno chamado “pejotização” meio pelo

qual os trabalhadores e profissionais liberais constituem pessoa jurídica para fugir da tributação prevista sobre a renda do trabalho (FAGNANI, 2018).

Para melhor se entender o conteúdo deste subtítulo, se faz necessário especificar o que são os lucros e dividendos. A distribuição dos valores obtidos pela empresa (abatidas todas as dívidas e reservado capital para reinvestimento) são pagos de duas formas, por distribuição dos lucros, caso se trate de uma Sociedade Limitada (Ltda), ou por distribuição de dividendos no caso de Sociedade Anônima (S.A.). Não se tratam de valores recebidos mensalmente (pró-labore), mas a divisão dos lucros obtidos entre os sócios ou acionistas, os quais se dão geralmente de forma semestral ou anual.

Corroborando, Valor dos Contadores acerca da definição de distribuição de lucros:

A distribuição de lucros refere-se à remuneração do capital integralizado pelo investidor (acionista ou sócio, conforme o tipo societário adotado) na sociedade, quer ele trabalhe ou não na empresa. Também chamado de dividendos, o recebimento desse valor é a forma de o empreendedor ser compensado por ter seu capital empatado na firma e por ter assumido os riscos do empreendimento. Já numa definição puramente contábil, lucro é o resultado positivo apurado pela pessoa jurídica ao final do resultado do exercício mediante a determinação prevista na legislação comercial. O lucro pode ser: **contábil**: é aquele apurado pela contabilidade na Demonstração do Resultado do Exercício (DRE); e **fiscal**: é aquele apurado de acordo com as regras estabelecidas pelas autoridades tributárias, ou seja, através da demonstração do Lucro Real. Em outras palavras, o lucro fiscal é o lucro que depois de apurado o resultado contábil (através da DRE) do exercício sofre ajustes para atender a legislação tributária (Valor dos Contadores, 2019).

Desta forma, não significa que a empresa não seja tributada sobre seus lucros, somente seus sócios ou acionistas não são tributados quando recebem a distribuição destes, devendo declarar em seu imposto de renda, mas não incidindo imposto sobre tal valor. Atualmente tramitam na Câmara 11 projetos para o retorno da tributação incidente sobre os lucros e dividendos, os quais estão apensados ao PL 1485/2015. Já no Senado existem em torno de 4 Projetos de Leis que versam sobre a reinstituição do tributo sobre lucros e dividendos ainda tramitando.

A tributação sobre lucros e dividendos seria uma forma de arrecadação e ajuste fiscal, assim como o IGF e ITCMD, não onerando de forma excessiva a classe

média e a classe mais baixa da sociedade, permitindo a justiça fiscal e equidade no pagamento de tributos.

Assim sendo, a presente monografia verificou que o principal argumento utilizado por aqueles que se dizem contra a instituição do IGF tem como base o aparato fiscalizatório a ser criado pelo Estado para a instituição e fiscalização do referido imposto. Ocorre que, não há, até o presente momento, estudos que comprovem os valores a serem despendidos pelo Estado. Desta forma, se torna inviável a não aprovação do IGF estar baseada em um argumento que pode ser falacioso. O que aqui se defende é que sejam feitos estudos completos acerca dos investimentos do Estado para que o IGF seja instituído, bem como acerca do poder arrecadatário do imposto. Somente com pesquisas sérias, com análises concretas de valores se poderá analisar o argumento de que o IGF não pode ser implementado visto que o aparato fiscalizatório a ser criado pelo Estado é demasiado caro se comparado com o montante a ser arrecadado pelo IGF.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante todo o exposto, cabe ressaltar que a presente monografia não tinha como objetivo a exaustão do tema, tampouco a análise econômica em caso de instituição do IGF.

O presente trabalho buscou analisar o modelo de tributação no Brasil, verificando-se carga alta em tributos indiretos, sua relação com a desigualdade social e como o IGF, caso aprovado, agiria como meio de transformação social, proporcionando ao Estado um reequilíbrio das contas públicas e, conseqüentemente, uma maior possibilidade de investimento em áreas sociais.

Nesta esteira, tendo em vista os inúmeros projetos de lei visando a instituição do IGF apresentados, buscou-se detalhar os principais projetos, suas semelhanças e diferenças. Entretanto, a maioria destes projetos não levou em consideração os principais entraves levantados contra a instituição do IGF.

Um destes entraves aduzidos foi à falta de enfrentamento dos motivos pelos quais a maioria dos países que possuíam um imposto semelhante ao IGF o revogaram. Desta forma analisaram-se alguns países que possuíam um imposto semelhante, buscando casos tanto de países desenvolvidos quanto de países em desenvolvimento. O que se concluiu foi que apesar de vários países estarem optando por instituir outro tipo de tributação sobre bens, isso ocorreu pois a função social deste tributo restou cumprida. Os índices de desigualdade nos países que retrocederam são baixíssimos, demonstrando que a tributação sobre riqueza cumpriu seu papel de redistribuição de renda e de ajuste fiscal para o Estado.

Assim, ante as críticas apresentadas ao IGF, buscou-se discorrer acerca dos principais problemas apresentados por aqueles que são contrários à implementação do referido imposto. Desta forma, apresentou-se a dificuldade de definição do termo “Grandes Fortunas” como um argumento válido. Entretanto, apesar da dificuldade em definição do termo, este não pode ser um empecilho à aprovação da tributação, uma vez que o foco deve ser o fato gerador do imposto e deve basear-se no princípio da proporcionalidade, para que a classe média da população não seja atingida.

Ainda, dissertou-se sobre a possível fuga de capitais, caso fosse aprovado o IGF. Ocorre que, conforme demonstrado no capítulo 3, a instituição do IGF por si só não seria capaz de expulsar grandes investidores e empresas multinacionais que aqui já estão instaladas, uma vez que mesmo que outros países como a Colômbia, México ou Peru não possuam tributação sobre grandes fortunas, possuem alíquotas de imposto de renda muito superior à brasileira, não sendo vantajosa a transferência de capitais. Não se sustenta, por tanto, o argumento de que com a aprovação do IGF haveria uma fuga de investidores e capitais a ponto de abalar a economia do país.

Outro argumento debatido foi a possibilidade do IGF configurar bitributação. Após a análise do conceito de bitributação, verificou-se que este não amolda-se ao IGF, uma vez que o fato gerador deste seria o acúmulo de grande fortuna. Trata-se, portanto, de *bis in idem*, o qual não fora vedado pelo ordenamento tributário ou pela Constituição, não podendo ser entrave para a aprovação do IGF.

Analizou-se, por fim, a alegação de que haveria um alto custo para a cobrança e administração do IGF, devendo o Estado criar um aparato fiscalizatório de grande porte para que não haja a sonegação fiscal. Com relação a este ponto, o que se apurou foi que, apesar de não haverem pesquisas específicas em relação aos orçamentos para que se pudesse determinar com clareza o montante a ser despedido pelo Estado, pelo tamanho continental do país, o investimento em capital humano seria alto, visto que a remuneração dos avaliadores não poderia ser baixa, para não propiciar a corrupção.

Ante o exposto, defende-se a viabilidade de tributação Sobre Grandes Fortunas desde que feito um estudo completo acerca do aparato fiscalizatório a ser utilizado pelo Estado, bem como de que se apure o montante a ser arrecadado com

a instituição do Imposto. Da forma como está sendo posta em votação, sem que haja uma pesquisa quantitativa com relação aos possíveis ganhos e investimentos a serem despendidos pelo Estado, torna-se inviável sua implementação. Cabe ressaltar, que a presente monografia apresentou alternativas à implementação do IGF como o aumento de alíquotas do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação e a reinstituição da tributação sobre lucros e dividendos.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, José Roberto Rodrigues. **IRPF e Desigualdade em Debate no Brasil: O Já Revelado e o por Revelar**. Texto de Discussão nº 42. Instituto Brasileiro de Economia: 2014. Disponível em: <<https://portalibre.fgv.br/main.jsp?lumPagelId=8A7C82C53B9D2561013BB36110F5309F&lumItemId=8A7C82C5472605620147A136419A2EE8>>. Acesso em: 30 set. 2019.
- AGUIAR, Vinicius de. **O Imposto sobre Grandes Fortunas à Luz dos Preceitos Constitucionais Tributários**. Argumenta Journal Law, Jacarezinho, Paraná, v. 1, n. 19, p. 179-201, 2013.
- ALBUQUERQUE, Raíssa Carvalho Fonseca e. **Da Omissão Legislativa na Instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XVII, n. 122, 2014. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=14578&re_vista_caderno=26>. Acesso em: 30 set. 2019.
- ALEXANDRE, Ricardo. **Direito Tributário Esquematizado**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.
- ALMEIDA, Antônio da Rocha. **Dicionário de história do Brasil**. 1. ed. Porto Alegre: Ed. Globo, 1969.
- APPY, Bernard. **Por Que o Sistema Tributário Brasileiro Precisa Ser Reformado**. Revista Interesse Nacional, v. 8, n. 31, 2016. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4105024/mod_resource/content/0/Appy_Tributa%C3%A7%C3%A3o_Revisado.pdf>. Acesso em: 16 out. 2019.
- ARAÚJO, José Evande C; SILVA, Jules Michelet P. Q. **Medidas antielisivas na instituição e cobrança do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF)**. Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em: <http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/22199/medidas_%20antielisivas_evande_%20michelet.pdf?sequence=1>. Acesso em: 5 set. 2019.
- ATALIBA, Geraldo. **Bitributação**. Livro Docente de Direito Financeiro da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 1965. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/download/66469/69079>>. Acesso em: 23 set. 2019.
- BALTHAZAR, Ubaldo Cezar. **História do Tributo no Brasil**. 1. ed. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.
- BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 20. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 1999.

BETALTE, Formuesskatt I Fjor. **627.000 betalteformuesskatt i fjor**. Dagbladet, 2014. Disponível em: <<https://www.dagbladet.no/nyheter/627000-betalte-formuesskatt-i-fjor/60886159>>. Acesso em: 12 out. 2019.

BRASIL. Atos Decorrentes do Disposto no § 3º do art 5º. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 12 out. 2019.

BRASIL. **Lei n.º16 de 12 de agosto de 1834**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM16.htm>. Acesso em: 10 set. 2019.

CALDAS, Geisilene Aparecida de Amorim. **Impostos sobre grandes fortunas no Brasil e no mundo: como funcionam?**SAJ ADV, 2018. Disponível em: <<https://blog.sajadv.com.br/grandes-fortunas-impostos/>>. Acesso em: 12 out. 2019.

CARVALHO, Pedro Humberto Bruno de. **As discussões sobre a regulamentação do Imposto sobre Grandes Fortunas: a situação no Brasil e a experiência internacional**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, v. 1, n. 7, p. 1-50, 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=12758>. Acesso em: 24 set. 2019.

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

COMERLATO, MaríliaBachi; GIORA, Milena FariaDerato. **Breves Comentários sobre o Imposto Sobre Grandes Fortunas**. UNIFMU, 2014. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/281355285_IMPOSTO_SOBRE_GRANDES_FORTUNAS_E_possivel>. Acesso em: 29 set. 2019.

DENARI, Zelmo. **Curso de Direito Tributário**. Rev. e atual. nos termos da Constituição de 1988. 6. ed. São Paulo: Forense, 2000.

DIW - DeutschenInstitutsfürWirtschaftsforschung. **Argumente für die Wiedereinführung der Vermögensteuer, die Anhebung der Erbschaftsteuerund die Mindestbesteuerung von Unternehmensgewinnen**.2002. Disponível em: <<https://web.archive.org/web/20070609190835/http://www.einblick.dgb.de/hintergrund/2002/18/text01/>>. Acesso em: 15 out. 2019.

DPA - **Não a outro mandato de Angela Merkel, sim ao imposto predial**. 2017. Disponível em: <<https://www.faz.net/aktuell/politik/bundestagswahl/parteien-und-kandidaten/parteitag-der-linken-linke-stellt-huerden-fuer-rot-rot-gruen-auf-15055515.html>>. Acesso em: 10 out. 2019.

EL-JAICK, Mônica Berçot. **Viabilidade de Instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas: Uma Análise à Luz da Constituição Federal**.Revista de Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento - RFPTD, v. 6, n.6, 2018.

FAGNANI, Eduardo (Org.). **A Reforma Tributária Necessária: Diagnóstico e Premissas**. Brasília: ANFIP – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil e FENAFISCO – Federação Nacional do Fisco Estadual e Distrital, 2018. E-book. Disponível em:

<file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Livros_17_10_2018_19_49_54.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2019.

FASTING, Mathilde. **Hvaerformuesskatt?** Civita, 2019. Disponível em:

<<https://www.civita.no/politisk-ordbok/hva-er-formuesskatt>>. Acesso em: 8 out. 2019.

FLOC'H, Benoît. **L'histoire mouvementée de l'imposition sur la fortune**. Le Monde, 2017. Disponível em: <https://www.lemonde.fr/politique/article/2017/10/03/l-histoire-mouvementee-de-l-imposition-sur-la-fortune_5195450_823448.html>.

Acesso em: 3 set. 2019.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua)**.

Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html>>. Acesso em: 1 set. 2019.

JARDIM, Eduardo Marcial Ferreira. **Manual de Direito Financeiro e Tributário**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 1993.

JÚNIOR, Pedro Humberto de Carvalho. **Imposto Sobre Grandes Fortunas**. Revista Desafios do Desenvolvimento, v. 5, n. 5, 2008. Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=977:catid=28&Itemid=23>. Acesso em: 29 ago. 2019.

KHAIR, Amir. **Economia**. Revista Carta Capital, 2015. Disponível em:

<<https://www.cartacapital.com.br/economia/imposto-sobre-grandes-fortunas-renderia-100-bilhoes-por-ano-1096/>>. Acesso em: 2 out. 2019.

LEVY, Joaquim; NUNES, Regina. **Fazer Negócio no Brasil Pode Ficar Mais Fácil?** Revista Valor Econômico, 2019. Disponível em:

<<https://www.pressreader.com/brazil/valoreconomico/20191104/281728386323105>>. Acesso em: 4 nov. 2019.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MAIDL, Daniel. **Quais as funções do Tributo no ordenamento jurídico brasileiro?** Jusbrasil, 2016. Disponível

em: <<https://danielmaidl.jusbrasil.com.br/artigos/404217706/quais-as-funcoes-do-tributo-no-ordenamento-juridico-brasileiro>>. Acesso em: 21 set. 2019.

MARCONDES, Aniele. **Imposto sobre Grandes Fortunas no Brasil: Um breve Estudo Comparado frente à Legislação da Argentina, Uruguai e Colômbia**.

2018. 62 f. Trabalho de Conclusão de Curso de Direito, Universidade do Extremo Sul Catarinense, 2018. Disponível em: <<http://repositorio.unesc.net/handle/1/6233>>.

Acesso em: 08 de outubro de 2019.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. **O Sistema Tributário Brasileiro: História, Perfil Constitucional e Proposta de Reforma**. 2013. Disponível

em:<http://www.gandramartins.adv.br/project/ivesgandra/public/uploads/2013/02/07/662f4dcartigo_145.pdf>. Acesso em: 5 set. 2019.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. **A Desigualdade Tributária e o Imposto Sobre Grandes Fortunas**. Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/reportagemespecial/491226-a-desigualdade-tributaria-e-o-imposto-sobre-grandes-fortunas-bloco-1.html>>. Acesso em: 5 set. 2019.

MARTINS, Ives Gandra; MARTINS, Rogério Gandra. **O Imposto Sobre Grandes Fortunas**. Instituto Brasileiro de Estudos Tributários. Disponível em: <<http://www.ibet.com.br/o-imposto-sobre-grandes-fortunas-por-ives-gandra-martins-erogio-gandra-martins/>>. Acesso em: 5 set. 2019.

MEIRELLES, José Ricardo. **O Princípio da Capacidade Contributiva**. Revista de Informação Legislativa, v. 34, n. 136, p. 1-8, 1997. Disponível em:<<https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/315>>. Acesso em: 23 ago. 2019.

MELLO, Celso de. **As Constituições do Brasil**. Supremo Tribunal Federal, 2008. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=97174>>. Acesso em: 15 ago. 2019.

MOTA, Sergio Ricardo Ferreira. **Imposto Sobre Grandes Fortunas no Brasil: Origens, Especulações e Arquétipo Constitucional**. São Paulo: MP, 2010.

NERI, Marcelo C. **A Escalada da Desigualdade – Qual foi o Impacto da Crise Sobre a Distribuição de Renda e a Pobreza?** 1. ed. Rio de Janeiro: FGV Social, 2019. Disponível em: <<https://www.cps.fgv.br/cps/bd/docs/A-Escalada-da-Desigualdade-Marcelo-Neri-FGV-Social.pdf>>. Acesso em: 1 set. 2019.

NOHARA, Irene Patrícia. **Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

OLIVEIRA, Dianna Morant Holanda de. **Tributação Sobre Grandes Fortunas: Considerações acerca da viabilidade de instituição de um IGF no ordenamento jurídico brasileiro**. 2017. 55 f. Trabalho de Conclusão de Curso de Direito, Universidade Federal de Pernambuco, 2017. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/21938>>. Acesso em: 14 out. 2019.

PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário Completo**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, Educação, 2019.

QUEIROZ, Marcelo Cid Heráclito. **O Imposto Sobre “Grandes” Fortunas**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lacre, 2012.

RIS. **Vermögenssteuergesetz 1954**. Bundesrechtskonsolidiert, 1954. Disponível em:<<https://www.ris.bka.gv.at/eli/bgbl/1954/192/P1/NOR12042407>>. Acesso em: 13 out. 2019.

SALVADOR, Evilasio. **As Implicações do Sistema Tributário Brasileiro nas Desigualdades de Renda**. INESC, 2014. Disponível

em:<<http://www.inesc.org.br/noticias/biblioteca/textos/as-implicacoes-do-sistema-tributarionas-desigualdades-de-renda/publicacao/>>. Acesso em: 28 ago. 2019.

SEMEGHINI, Victor Theodosio. **A Origem da Tributação no Brasil**. Jus navegandi, [S.L], 2016. Disponível em:<<https://jus.com.br/artigos/39319/a-origem-da-tributacao-no-brasil>>. Acesso em: 10 set. 2019.

SEVEGNANI, Joacir. **A Resistência aos tributos no Brasil: O Estado e a sociedade em Conflito**. 2006. 187 f. Dissertação de Mestrado Acadêmico em Ciência Jurídica, Universidade do Vale do Itajaí, 2006.

SILVA, José Afonso da Silva. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

SILVA, Jules Michelet Pereira Queiroz. **Imposto Sobre Grandes Fortunas, Fuga de Capitais e Crescimento Econômico**. Câmara dos Deputados, Consultoria Legislativa, 2015. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/26180>>. Acesso em: 5 set. 2019.

TAMS, Rafael Argenta. **Desigualdade e Tributação Sobre a Riqueza: A (Não) Instituição do Imposto Sobre Grandes Fortunas no Brasil**. 2018. 85 f. Dissertação de Mestrado em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2018. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/183310>>. Acesso em: 12 out. 2019.

VASCONSELOS JÚNIOR, Marcos de Oliveira. **O Federalismo e a posição do Município do Estado federal brasileiro**.Disponívelem:<<https://jus.com.br/artigos/20774/o-federalismo-e-a-posicao-do-municipio-no-estado-federal-brasileiro>>. Acesso em: 11 set. 2019.

VERÍSSIMO, Marcos Paulo. **A Constituição de 1988, Vinte Anos Depois: Suprema Corte e Ativismo Judicial “à brasileira”**. Revista Direito GV, v. 4, n. 2, p. 407-440, 2008. Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322008000200004>. Acesso em: 15 set. 2019.

FORNES, Virginia Soledad Gómez; GONZÁLEZ, Marlene Nahir. **El Patrimonio En La Argentina, ¿Un Blanco Fácil? Evolución De Su Imposición**. 2015. 76 f. Trabajo de Investigación, Universidad Nacional de Cuyo, 2015. Disponível em:<http://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/7156/41-gonzalezgomez-tesisfce.pdf>. Acesso em: 11 out. 2019.

WAAL, Arnold. **Wealth tax crisis in the Netherlands**. 2015. Disponível em:<<https://www.orangetax.com/2015/05/wealth-tax-crisis-in-the-netherlands/>>. Acesso em: 8 out. 2019.

ZEIT ONLINE, Reuters. **OECD befürwortet Vermögensteuer in Deutschland**. 2019. Disponível em: <<https://www.zeit.de/wirtschaft/2019-08/oecd-steuerpolitik-vermoegensteuer-deutschland>>. Acesso em: 13 out. 2019.

ANEXOS

ANEXO A – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO

Ementa e Acórdão 09/04/2018

PLENÁRIO

AG.REG. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO 31
DISTRITO FEDERAL RELATOR: MIN. ALEXANDRE DE MORAES

AGTE.(S): GOVERNADOR DO ESTADO DO MARANHÃO

PROC.(A/S)(ES): PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO MARANHÃO

AGDO.(A/S): CONGRESSO NACIONAL

ADV.(A/S): ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. SUPOSTA OMISSÃO LEGISLATIVA NA IMPLEMENTAÇÃO DE IMPOSTO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO. GOVERNADOR DO ESTADO DO MARANHÃO. ILEGITIMIDADE ATIVA. AUSÊNCIA DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA. PRECEDENTES. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL.

1. Alegação de omissão legislativa na implementação de imposto de competência da União – Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF). Ausência de previsão constitucional de repartição de receitas desse tributo com os demais entes federados.

2. A jurisprudência desta CORTE é pacífica no sentido de que a legitimidade para a propositura das ações de controle concentrado de constitucionalidade, em face de ato normativo oriundo de ente federativo diverso, por governadores de

Estado, exige a demonstração de pertinência temática, ou seja, a repercussão do ato, considerados os interesses do Estado. Precedentes. Ausência de pertinência temática.

3. Ilegitimidade ativa do Governador do Estado do Maranhão para propor Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão com o objetivo de instituir imposto de competência da União.

4. Agravo Regimental a que se nega provimento.

A C Ó R D ã O

Supremo Tribunal Federal Inteiro Teor do Acórdão – ADO 31 AGR / DF

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Plenário, sob a Presidência da Senhora Ministra CÁRMEN LÚCIA, em conformidade com a ata de julgamento e as notas taquigráficas, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, acordam em negar provimento ao agravo regimental.

Brasília, 9 de abril de 2018.

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Plenário, sob a Presidência da Senhora Ministra CÁRMEN LÚCIA, em conformidade com a ata de julgamento e as notas taquigráficas, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, acordam em negar provimento ao agravo regimental.

Brasília, 9 de abril de 2018.

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relatório09/04/2018

PLENÁRIO

AG.REG. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO 31
DISTRITO FEDERAL

RELATOR: MIN. ALEXANDRE DE MORAES

AGTE. (S):GOVERNADOR DO ESTADO DO MARANHÃO

PROC.(A/S)(ES):PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO MARANHÃO

AGDO.(A/S):CONGRESSO NACIONAL

ADV.(A/S): ADVOGADO -GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR): Trata-sede Agravo Regimental, interposto pelo Governador do Estado do Maranhão, contra decisão publicada em 23/5/2017, que extinguiu, sem resolução de mérito, a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, por carência de legitimidade ativa ad causam.

O Agravante defende que existiria uma relação de estreita afinidade entre a ausência de regulamentação normativa objeto de controle de constitucionalidade e o interesse do Estado do Maranhão, de modo que estaria configurada a pertinência temática da ação.

Sustenta, nesse sentido, que seria fundamental a instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) para o desenvolvimento das políticas públicas estaduais, principalmente na educação e na saúde. Em razão disso, requer a reconsideração da decisão agravada ou, sucessivamente, o provimento do recurso.

Em parecer, a Procuradora-Geral da República opinou pelo desprovimento do Agravo Regimental.

É o relatório.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR): Trata-se de Agravo Regimental, interposto pelo Governador do Estado do Maranhão, contra decisão publicada em 23/5/2017, que extinguiu, sem resolução de mérito, a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, por carência de legitimidade ativa ad causam. O Agravante defende que existiria uma relação de estreita afinidade entre a ausência de regulamentação normativa objeto de controle de constitucionalidade e o interesse do Estado do Maranhão, de modo que estaria configurada a pertinência temática da ação.

Sustenta, nesse sentido, que seria fundamental a instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) para o desenvolvimento das políticas públicas estaduais, principalmente na educação e na saúde. Em razão disso, requer a reconsideração da decisão agravada ou, sucessivamente, o provimento do recurso.

Em parecer, a Procuradora-Geral da República opinou pelo desprovimento do Agravo Regimental.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR): O presente Agravo Regimental tem por objetivo reformar decisão que proferi com o seguinte conteúdo:

“O Governador do Estado do Maranhão propõe ação direta em face da omissão do Congresso Nacional na edição de lei complementar que institua o imposto sobre grandes fortunas, previsto no art. 153, VII, da Constituição. Argumenta que a omissão em instituir esse tributo caracterizaria renúncia fiscal inconstitucional, pois o texto constitucional determinaria a instituição dessa espécie tributária.

O requerente sustenta a sua legitimidade ativa para a propositura da ação direta, em vista do requisito da pertinência temática, no fato de que o Estado do Maranhão depende do repasse de recursos federais

em diversas áreas de atuação, como educação e saúde. Afirma que “quanto menor a receita tributária federal, menor a aplicação compulsória de recursos na Educação e menores serão também os valores destinados à assistência financeira aos estados-membros, por óbvio”. No mérito, argumenta que a competência conferida pela Constituição no art. 153, VII, da CF, seria de exercício compulsório. O Congresso Nacional, passados quase trinta anos da promulgação da Constituição, estaria em mora injustificada na edição da lei complementar instituidora do IGF.

O requerente também discorre sobre a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que admite a concessão, em sede de ação direta de inconstitucionalidade por omissão, de providência destinada a sanar os efeitos da omissão inconstitucional para, ao final, requerer o seguinte: (i) a declaração da omissão inconstitucional do Congresso Nacional na instituição do IGF; (ii) a estipulação de prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que o Congresso Nacional encaminhe à sanção presidencial projeto de lei que institua e regule o IGF; e (iii) a delimitação, pelo Supremo Tribunal Federal, de quais regras deverão ser aplicadas para a efetiva cobrança do tributo caso o Congresso Nacional não encaminhe o referido projeto de lei no prazo assinalado.

A ação foi recebida e processada pelo eminente Ministro TEORI ZAVASCKI sob o rito do art. 12-F da Lei 9.868/1999.

O presidente do Congresso Nacional apresentou informações, nas quais alegou que o Governador do Maranhão não teria legitimidade para a propositura de ação direta, uma vez que ausente a pertinência temática com o objeto da impugnação. Sustentou o não cabimento da ação em vista de potencial ofensa ao princípio da separação dos poderes, questionando a admissibilidade das medidas requeridas na petição inicial, em especial a edição de sentenças aditivas por esse Supremo Tribunal Federal. Por fim, refutou a existência de mora legislativa na instituição do tributo referido no art. 153, VII, da CF, em vista do trâmite legislativo de muitos projetos sobre o tema, os quais não culminaram na edição da lei em questão por dificuldades de consenso decorrentes da divergência e heterogeneidade de posições sobre o assunto.

O Advogado-Geral da União suscitou preliminar de não conhecimento de parte dos pedidos articulados na petição inicial e, no mérito, manifestou-se pela improcedência da ação sob o fundamento de que “a competência tributária das pessoas físicas consiste na faculdade e não no dever de instituir tributos”.

O Procurador-Geral da República apresentou parecer escrito em que opina pelo não conhecimento da ação, por ausência de legitimidade ativa do requerente, e, no mérito, pela improcedência da ação, haja vista a ausência de omissão inconstitucional.

É o relatório.

A Constituição de 1988, alterando uma tradição em nosso direito constitucional, que a reservava somente ao Procurador- Geral da República, ampliou a legitimidade para propositura da ação direta de inconstitucionalidade, transformando-a em legitimação concorrente. Para alguns dos legitimados do art. 103 da Constituição Federal, porém, esta Corte exige a presença da chamada pertinência temática, definida como o requisito objetivo da relação de pertinência entre a defesa do interesse específico do legitimado e o objeto da própria ação.

Os Governadores de Estado, embora constem do art. 103, V, da CF, não são legitimados universais para a propositura das ações do controle concentrado de constitucionalidade, incumbindo-lhes a demonstração da pertinência temática, conforme pacificado no Supremo Tribunal Federal: ADI 2.747, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, DJ de 17/8/2007; ADI-MC-AgR 1.507, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, DJ de 22/9/1995).

No caso, o Governador do Maranhão não demonstrou, de forma adequada e suficiente, a existência desse vínculo de pertinência temática, apresentando um único argumento: o Estado do Maranhão teria interesse na efetiva instituição e arrecadação do IGF, pois, ocorrendo o incremento de receitas da União, o volume a ser partilhado com os Estados seria consequentemente majorado. Afirmou o requerente (fls. 2-3):

Como resultado imediato da renúncia fiscal inconstitucional pela União, através da inércia do Congresso Nacional em aprovar um dos tantos projetos de lei que tramitam em suas Casas há anos, tem-se que a ausência de tributação das grandes fortunas pela União Federal reduz a perspectiva de recebimento, pelo Estadomembro, de recursos federais nas mais diversas áreas. Há verdadeira redução de receitas pelo Estado-membro.

(...)

A repercussão em cadeia da renúncia fiscal na tributação de grandes fortunas deságua, inexoravelmente, nos estados-membros, já bastante penalizados pelo desequilibrado Pacto Federativo. Quanto menor a receita tributária federal, menor a aplicação compulsória de recursos na Educação e menores serão também os valores destinados à assistência financeira aos estados-membros, por óbvio.

Menciona-se, assim, o Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação, FNDE, como exemplo dessa repercussão direta da ausência de arrecadação do IGF sobre os interesses dos Estados. Os recursos disponíveis para a assistência aos Estados em matéria de manutenção e desenvolvimento do ensino – 18% (dezoito por cento) da receita corrente líquida, na forma do art. 212 da Constituição – seriam incrementados pela arrecadação do IGF, possibilidade da qual não poderiam prescindir a União e os Estados.

A Constituição, entretanto, não determina repartição obrigatória das receitas eventualmente auferidas com a arrecadação do IGF entre a

União e os demais entes, conforme destacado pelo Procurador-Geral da República. Não está, conseqüentemente, caracterizada a necessária pertinência temática.

Assim sendo, ausente a legitimidade ativa do requerente, JULGO EXTINTO o processo, sem resolução de mérito, com base no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal e no art. 485, VI, do Código de Processo Civil de 2015.

Publique-se. Brasília, 18 de maio de 2017”.

É importante enfatizar o que afirmei na decisão recorrida quanto à legitimação ativa do Requerente, ora Agravante: os Governadores de Estado, embora constem do art. 103, V, da CF, não são legitimados universais para a propositura das ações do controle concentrado de constitucionalidade, incumbindo-lhes a demonstração da pertinência temática – que é definida como o requisito objetivo da relação de pertinência entre a defesa do interesse específico do legitimado e o objeto da própria ação – conforme pacificado neste SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Precedentes: ADI 2.747, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, DJ de 17/8/2007; ADI-MC-AgR 1.507, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, DJ de 22/9/1995.

O Requerente, Governador do Estado do Maranhão, sustentou que haveria uma relação de afinidade entre a instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) e os interesses do Estado do Maranhão, caracterizando, dessa forma, a pertinência temática.

Não assiste razão ao agravante.

A previsão constitucional de repartição de receitas tributárias não altera a distribuição de competências, pois não influi na privatividade do ente federativo em instituir e cobrar seus próprios impostos, influenciando, tão somente, na distribuição da receita arrecadada.

Assim, o direito subjetivo do ente federativo beneficiado à participação no produto arrecadado, no termos dos arts. 157 a 162 da Constituição Federal, somente existirá a partir do momento em que o ente federativo criar o tributo e ocorrer seu fato imponible.

De todo modo, a Constituição Federal de 1988 atribuiu à União a competência tributária para a instituição do IGF (CF, art. 153, VII), mas não determinou, na Seção

VI, do Capítulo I, do Título VI, a qual trata da repartição das receitas tributárias (CF, arts. 157 a 162), que houvesse repartição obrigatória das receitas eventualmente auferidas com a arrecadação do IGF entre a União e os demais entes federativos.

Com efeito, de acordo com o art. 80, III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o produto da arrecadação do imposto de que trata o art. 153, VII, – o IGF – compõe o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, que não é destinado aos Estados Membros, como se infere da redação do art. 83 do ADCT.

Portanto, não foi demonstrado o indispensável requisito da pertinência temática, faltando legitimidade ao Agravante.

Diante do exposto, NEGOU PROVIMENTO ao Agravo Regimental.

É o voto.

Extrato de Ata - 09/04/2018

PLENÁRIO EXTRATO DE ATA

AG.REG. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO 31

PROCED.: DISTRITO FEDERAL

RELATOR: MIN. ALEXANDRE DE MORAES

AGTE. (S): GOVERNADOR DO ESTADO DO MARANHÃO

PROC.(A/S) (ES): PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO MARANHÃO

AGDO. (A/S): CONGRESSO NACIONAL

ADV. (A/S): ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Decisão: O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, negou provimento ao agravo regimental. Plenário, sessão virtual de 30.3 a 6.4.2018.

Composição: Ministros Cármen Lúcia (Presidente), Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Doralúcia das Neves Santos – Assessora - Chefe do Plenário

ANEXO B – PROJETO 162/89

“Art. 1º O imposto sobre grandes fortunas tem por fato gerador a titularidade, em 1º de janeiro de cada ano, de fortuna em valor superior a NCz\$ 2.000.000,00 (dois milhões de cruzados novos), expressos em moeda de poder aquisitivo de 1º de fevereiro de 1989.

Art. 2º São Contribuintes do imposto as pessoas físicas residentes ou domiciliadas no País.

Art. 3º Considera-se fortuna para efeito do art. 1º desta lei, o conjunto de todos os bens, situados no País ou no exterior, que integrem o patrimônio do contribuinte, com as exclusões de que trata o § 2º deste artigo.

§ 1º Na constância da sociedade conjugal, cada cônjuge será tributado pela titularidade do patrimônio individual e, se houver, de metade do valor do patrimônio comum.

§ 2º Serão excluídos do patrimônio, para efeito de determinar a fortuna sujeita ao imposto:

a) o imóvel de residência do contribuinte, até o valor de NCz\$ 500.000,00 (quinhentos mil cruzados novos);

b) os instrumentos utilizados pelo contribuinte em atividades de que decorram rendimentos do trabalho assalariado ou autônomo, até o valor de NCz\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil cruzados novos);

c) os objetos de antigüidade, arte ou coleção nas condições e percentagens fixadas em lei;

d) investimentos na infra-estrutura ferroviária, rodoviária e portuária, energia elétrica e comunicações, nos termos da lei; e

e) outros bens cuja posse ou utilização seja considerada pela lei de alta relevância social, econômica ou ecológica.

Art. 4º A base de cálculo do imposto é o valor do conjunto dos bens que compõem a fortuna diminuído das obrigações pecuniárias do contribuinte, exceto as contraídas para a aquisição de bens excluídos nos termos do § 2º do artigo anterior.

§ 1º Os bens serão avaliados:

a) os imóveis, pela base de cálculo do imposto territorial ou predial, rural ou urbano, ou se situados no exterior, pelo custo de aquisição;

b) os créditos pecuniários sujeitos a correção monetária ou cambial, pelo valor atualizado, excluído o valor dos considerados, nos termos da lei, de realização improvável;

c) os demais, pelo custo de sua aquisição pelo contribuinte.

§ 2º Considera-se custo de aquisição:

a) dos bens adquiridos por doação, o valor do declarado pelo doador ou, na falta de declaração, o valor de mercado na data da aquisição;

b) dos bens havidos por herança ou legado, o valor que tiver servido de base para a partilha;

c) dos bens adquiridos por permuta, o custo de aquisição dos bens dados em permuta, atualizado monetariamente;

d) dos bens adquiridos em liquidação de pessoa jurídica ou de valor mobiliário, o custo de aquisição das participações ou valores liquidados, atualizado monetariamente.

Art. 5º O imposto incidirá às seguintes alíquotas:

Classe de valor do patrimônio Alíquota

Até NCz\$ 2.000.000,00.....	isento.
mais de NCz\$ 2.000.000,00 até NCz\$ 4.000.000,00.....	0,3%.
mais de NCz\$ 4.000.000,00 até NCz\$ 6.000.000,00.....	0.5%.
mais de NCz\$ 6.000.000,00 até NCz\$ 8.000.000,00.....	0.7%.

mais de NCz\$ 8.000.000,00.....1%.

§ 1º O montante do imposto será a soma das parcelas determinadas mediante aplicação da alíquota sobre o valor compreendido em cada classe.

§ 2º Do imposto calculado, nos termos do parágrafo anterior, o contribuinte poderá deduzir o imposto de renda e respectivo adicional cobrado pelo Estado que tiver incidido sobre os seguintes rendimentos por ele auferidos no exercício findo: de aplicações financeiras, de exploração de atividades agropastoris, aluguéis e royalties, lucros distribuídos por pessoas jurídicas e ganhos de capital.

Art. 6º O imposto será lançado com base em declaração do contribuinte na forma da lei, da qual deverão constar todos os bens do seu patrimônio. c respectivo valor.

Parágrafo único. O bem que não constar da declaração presumir-se-á, até prova em contrário, adquirido com rendimentos sonegados ao imposto de renda, e os impostos devidos serão lançados no exercício em que for apurada a omissão.

Art. 7º Terão a expressão monetária atualizada para a data da ocorrência do fato gerador, com base em índice que traduza a variação do poder aquisitivo da moeda nacional:

I- os valores constantes do art. 1º, do art. 3º. § 2º e do art. 5º, a partir de 1º de fevereiro de 1989;

II- o valor dos bens de que tratam o art. 4º e seus parágrafos, a partir da data da aquisição, ou, se pago a prazo, do pagamento do preço da aquisição;

III- o valor dos impostos deduzidos nos termos do § 2º do art. 5º, a partir da data do pagamento.

Art. 8º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 9º Revogam-se as disposições em contrário.

Senado Federal, 12 de dezembro de 1989.

Senador Nelson Carneiro, Presidente.

ANEXO C – PROJETO DE LEI DO SENADO Nº128 DE 2008 - COMPLEMENTAR

Institui o Imposto sobre Grandes Fortunas, de que trata o art. 153, inciso VII, da Constituição Federal e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica instituído, nos termos desta Lei Complementar, o Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), de que trata o art. 153, inciso VII, da Constituição Federal.

Art. 2º O imposto incide sobre o patrimônio de pessoa física ou de espólio de valor mínimo definido no art. 4º, assim considerado o conjunto de todos os bens e direitos, móveis, imóveis, fungíveis, consumíveis e semoventes, em moeda ou cujo valor, situados no País ou no exterior.

§ 1º Não integram o patrimônio, para os fins de incidência do imposto: I – o imóvel de residência do contribuinte e os bens de pequeno valor, de uso doméstico, conforme o disposto em Regulamento;

II – os bens de produção e instalações utilizados para obtenção de rendimentos de trabalho autônomo;

III – os bens objeto de tombamento ou de declaração de utilidade pública pelo Poder Público e os gravados por reserva legal ou voluntária para fins de utilização social ou de preservação ambiental;

IV – os bens dados em usufruto a entidades culturais, educacionais, filantrópicas, religiosas e sindicais, ou reconhecidas como de utilidade pública, enquanto durar a dação;

V – os bens cujo uso esteja interditado por posse, invasão ou esbulho possessório, assim reconhecido por sentença judicial e enquanto durar a interdição;

VI – os bens consumíveis não destinados à alienação;

VII – os bens guardados por cláusula de inalienabilidade.

§ 2º Integram o patrimônio os bens e direitos objeto de posse pelo contribuinte, nos termos da lei civil.

Art. 3º O fato gerador do imposto é a propriedade do patrimônio definido no art. 2º desta Lei Complementar.

Art. 4º São contribuintes do imposto as pessoas físicas de nacionalidade brasileira, em relação aos bens situados em qualquer país e os estrangeiros domiciliados no Brasil, em relação aos bens localizados no Brasil.

§ 1º Na constância do casamento, cada cônjuge é contribuinte em relação à metade do patrimônio familiar, bem como em relação aos seus bens particulares.

§ 2º São contribuintes responsáveis os pais, os tutores e curadores em relação ao patrimônio dos filhos e enteados não emancipados, dos tutelados e dos curatelados.

Art. 5º A base de cálculo do IGF é o patrimônio, tal como definido no art. 2º e diminuído das dívidas e obrigações pecuniárias do contribuinte, cujo valor ultrapasse o equivalente a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) no dia 31 de dezembro de cada ano civil.

§ 1º O limite de que trata o caput será atualizado anualmente pelo índice oficial de inflação adotado pelo Governo.

§ 2º A base de cálculo do imposto será obtida mediante declaração anual do contribuinte, facultado à Administração Fiscal utilizar a declaração instituída em legislação de outro tributo, seja para fins de cálculo do crédito tributário, seja para fins de cruzamento de informações e controle.

§ 3º Os bens serão declarados pelo seu valor venal, observado:

I – a atualização mínima do valor pela inflação do ano anterior, medida pelo mesmo índice adotado oficialmente pelo Governo;

II – a atualização do valor venal, para mais ou para menos, em razão de flutuações determinadas pelo mercado do bem considerado;

III – a depreciação por desgaste ou obsolescência, na forma e nas condições dispostas em Regulamento.

§ 4º Os objetos de arte e de coleção, as jóias, as patentes de invenção, os direitos autorais e outros bens imateriais representados por qualquer forma serão objeto de reavaliação periódica, como dispuser o regulamento.

Art. 6º A alíquota do imposto é de 1% (um por cento). Art. 7º Poderão ser abatidas do valor do imposto:

I – as importâncias efetivamente pagas, no exercício anterior, desde que incidentes sobre bens constantes da declaração utilizados na apuração da base de cálculo, a título de:

- a) Imposto Territorial Rural (ITR);
- b) Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU);
- c) Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA);
- d) Imposto sobre a Transmissão de Bens Inter-vivos (ITBI);
- e) Imposto sobre a Transmissão causa mortis e Doação (ITCMD);

II – as importâncias efetivamente despendidas na manutenção e na administração dos bens constantes da declaração utilizados na apuração da base de cálculo, conforme dispuser o Regulamento.

Art. 8º Na forma e nos prazos dispostos em Regulamento, o contribuinte fará a declaração anual do patrimônio e do cálculo do imposto e antecipará o pagamento, sem prejuízo do lançamento posterior pela autoridade fiscal.

§ 1º O imposto apurado será pago até o último dia do mês fixado para a entrega da declaração.

§ 2º À opção do contribuinte, e desde que o valor do imposto a pagar seja maior que R\$ 1.000,00 (um mil reais), o saldo do imposto a pagar poderá ser parcelado em até 8 (oito) quotas iguais, mensais e sucessivas, observado o seguinte:

I – nenhuma quota será inferior a R\$ 200,00 (duzentos reais);

II – a primeira quota deverá ser paga no mês fixado para a entrega da declaração;

III – as demais quotas, acrescidas de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – SELIC para títulos federais, acumulada mensalmente, calculados a partir da data prevista para a entrega da declaração de rendimentos até o mês anterior ao do pagamento e de 1% no mês do pagamento, vencerão no último dia útil de cada mês.

Art. 9º Serão aplicadas as seguintes penalidades:

I – multa de 1% (um por cento) do valor do imposto devido, por mês de atraso na entrega da declaração de que trata o art. 7º;

II – multa de 50% (cinquenta por cento) do valor do imposto apurado, na hipótese de subavaliação de bem declarado;

III – multa de 100% (cem por cento) do valor do imposto apurado, na hipótese de omissão de bem na declaração;

IV – multa de 150% (cento e cinquenta por cento) do valor do imposto apurado, na hipótese de simulação, fraude ou conluio que vise ocultar o verdadeiro titular do bem ou de seu valor.

Parágrafo único. Qualquer pessoa física ou jurídica será solidariamente responsável pelo pagamento do imposto e das penalidades cabíveis, sempre que houver comprovação da ocorrência da hipótese descrita no inciso IV do caput.

Art. 10. A administração do Imposto sobre Grandes Fortunas incumbe à Secretaria da Receita Federal do Brasil, nos termos do Regulamento, a qual estabelecerá as respectivas obrigações acessórias.

Art. 11. O Poder Executivo regulamentará esta Lei Complementar.

Art. 12. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação e produzirá efeitos a partir do dia primeiro de janeiro subsequente à entrada em vigor do regulamento de que trata o art. 10.

É o que se coloca à discussão.Sala das Sessões,Senador PAULO PAIM

ANEXO D – PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 277 DE 2008

Regulamenta o inciso VII do artigo 153 da Constituição Federal (Imposto sobre Grandes Fortunas)

Art 1º O imposto sobre grandes fortunas tem por fato gerador a titularidade, em 1º de janeiro de cada ano, de fortuna em valor superior a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), expressos em moeda de poder aquisitivo de 1º de janeiro de 2009.

Art 2º São contribuintes do imposto as pessoas físicas domiciliadas no País, o espólio e a pessoa física ou jurídica domiciliada no exterior em relação ao patrimônio que tenha no país.

Art 3º Considera-se fortuna, para efeito do Art 1º desta Lei, o conjunto de todos os bens e direitos, situados no país ou no exterior, que integrem o patrimônio do contribuinte, com as exclusões de que trata o § 2º deste artigo.

§ 1º Na constância da sociedade conjugal, cada conjugue será tributado pela titularidade do patrimônio individual e, se houver, de metade do valor do patrimônio comum.

§ 2º Serão excluídos do patrimônio, para efeito de determinar a fortuna sujeita ao imposto:

a) os instrumentos utilizados pelo contribuinte em atividades de que decorram rendimentos do trabalho assalariado ou autônomo, até o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais);

b) os objetos de antiguidade, arte ou coleção, nas condições e percentagens fixadas em lei;

c) outros bens cuja posse ou utilização seja considerada pela lei de alta relevância social, econômica ou ecológica.

Art 4º A base de cálculo do imposto é o valor do conjunto dos bens que compõem a fortuna, diminuído das obrigações pecuniárias do contribuinte, exceto as contraídas para a aquisição de bens excluídos nos termos do § 2º do artigo anterior.

§ 1º Os bens serão avaliados:

a) os imóveis, pela base de cálculo do imposto territorial ou predial, rural ou urbano, ou se situado no exterior, pelo custo de aquisição;

b) os créditos pecuniários sujeitos a correção monetária ou cambial, pelo valor atualizado, excluído o valor dos considerados, nos termos da lei, de realização improvável;

c) os demais, pelo custo de sua aquisição pelo contribuinte. § 2º Considera-se custo de aquisição:

a) dos bens adquiridos por doação, o valor do declarado pelo doador ou, na falta de declaração, o valor de mercado na data da aquisição;

b) dos bens havidos por herança ou legado, o valor que tiver servido de base para a partilha;

c) dos bens adquiridos por permuta, o custo de aquisição dos bens dados em permuta, atualizado monetariamente

d) dos bens adquiridos em liquidação de pessoa jurídica ou de valor mobiliário, o custo de aquisição das participações ou valores liquidados, atualizado monetariamente.

Art 5º O imposto incidirá às seguintes alíquotas:

Classe de valor de patrimônio (em R\$)	Alíquota
Até 2.000.000,00	Isento
2.000.000,01 a 5.000.000,00	1%
5.000.000,01 a 10.000.000,00	2%
10.000.000,01 a 20.000.000,00	3%

20.000.000,01 a 50.000.000,00	4%
Mais de 50.000.000,00	5%

§ 1º O montante do imposto será a soma das parcelas determinadas mediante aplicação da alíquota sobre o valor compreendido em cada classe.

Art 6º O imposto será lançado com base em declaração do contribuinte na forma da lei, da qual deverão constar todos os bens do seu patrimônio, e respectivo valor.

Parágrafo Único. O bem que não constar da declaração presumir-se á, até prova em contrário, adquirido com rendimentos sonegados ao imposto de renda, e os impostos devidos serão lançados no exercício em que for apurada a omissão.

Art 7º Terão a expressão monetária atualizada para a data da ocorrência do fato gerador, com base em índice que traduza a variação do poder aquisitivo da moeda nacional:

I – os valores constantes do art 1º, do art 3º, § 2º e do art 5º, a partir de 1º de fevereiro de 2009;

II – o valor dos bens de que tratam o art 4º e seus parágrafos, a partir da data da aquisição, ou, se pago a prazo, do pagamento do preço da aquisição.

Art 8º Haverá responsabilidade solidária pelo pagamento do imposto sobre grandes fortunas, sempre que houver indícios de dissimulação do verdadeiro proprietário dos bens ou direitos que constituam o seu patrimônio ou a sua apresentação sob valor inferior ao real.

Art 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art 10 Revogam-se as disposições em contrário.

Sala das Sessões, 26 de março de 2008.

